

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LE SUFFRAGE POLITIQUE
DANS LES
CONSTITUTIONS DE SERBIE

JUSQU'À LA CONSTITUTION DE VIDOV-DAN (1921)

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le samedi 19 mai 1928, à 2 heures

PAR

Michel B. MILOCHEVITCH

Président : M. GILBERT GIDEL, professeur
Suffragants { MM. BASDEVANT, professeur
LE FUR, professeur

PARIS

JOUBE & C^{ie}, ÉDITEURS

45, RUE RACINE, 45

1928

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LE SUFFRAGE POLITIQUE
DANS LES
CONSTITUTIONS DE SERBIE

JUSQU'A LA CONSTITUTION DE VIDOV-DAN (1921)

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le samedi 19 mai 1928, à 2 heures

PAR

Michel B. MILOCHEVITCH

Président : M. GILBERT GIDEL, professeur
Suffragants { MM. BASDEVANT, professeur
LE FUR, professeur

PARIS

JOUBE & C^{ie}, ÉDITEURS

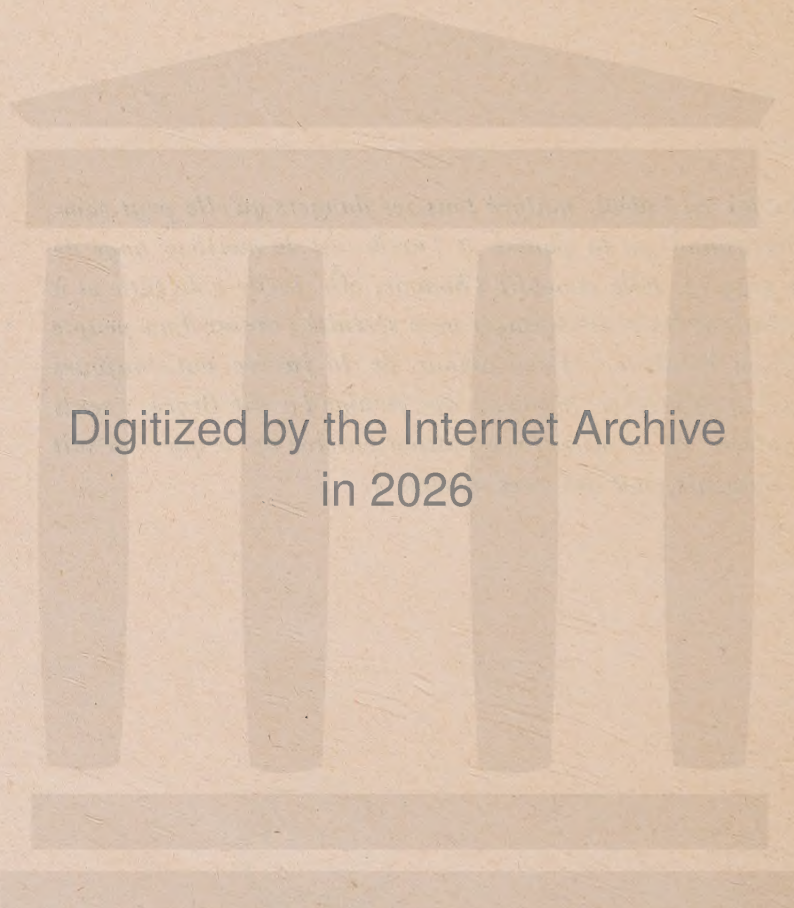
15, RUE RACINE, 15

1928

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



La foi en l'idéal, malgré tous les dangers qu'elle peut comporter quand on la pousse à l'excès, est le meilleur gage de tout progrès. Elle ennoblit l'homme, elle incite à la lutte et à la création. On peut envisager avec sérénité l'avenir d'un peuple que son idéalisme et son amour de la justice ont toujours poussé à rechercher le mieux car, comme l'a dit Bryce, « seuls l'indolence, la torpeur, l'acceptation passive de ce que l'on sait être mauvais, sont des vices mortels ».



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41553001_0082

LE SUFFRAGE POLITIQUE

DANS

LES CONSTITUTIONS DE SERBIE

JUSQU'A LA CONSTITUTION DE VIDOV-DAN (1921)

INTRODUCTION

La lutte pour les droits politiques, pour le droit électoral en premier lieu, a pris chez nous un tour différent de celui qu'il a suivi dans les pays occidentaux, à cause des circonstances historiques spéciales qui ont présidé à la naissance et à la formation de l'Etat Serbe. Le dogme de la souveraineté populaire, proclamé par la Révolution française, est le fruit d'une évolution sociale millénaire ; il est l'aboutissement logique, aussi bien de l'action spirituelle des théoriciens-philosophes du XVIII^e siècle que de l'état économique et social de la France, à la veille de 1789. Le peuple a infusé une force dynamique énorme à ces idées et les a faites siennes, parce qu'elles ont revêtu ses aspirations vers l'idéal d'une forme concrète, d'une auréole scientifique. Nous sommes là en présence d'un grand peuple qui a aboli ses institutions séculaires, parce qu'il les a jugées contraires aussi bien aux principes abstraits d'égalité et de justice qu'incompatibles avec le véritable rapport des forces auxquelles ils servent d'expression. La Révolution devient inévitable au moment où la constitution existante, qui régit les rapports des individus et des groupes, cesse d'être une expression fidèle des forces en présence. Tel a été le cas en France.

Pour nous, qui n'avions pas un Etat national indépendant, la question s'était posée autrement. Tout un peuple esclave s'est soulevé contre son oppresseur, l'empire Ottoman. Outre son caractère national, la lutte pour la libération avait aussi un côté social : le désir d'anéantir les inégalités qui pesaient sur lui dans un régime féodal et militaire. Le xix^e siècle serbe a été marqué à son commencement par un puissant réveil d'énergie nationale, qui, longtemps assoupie, a jailli avec une force irrésistible sur de nombreux champs de bataille. Les Serbes ont affirmé triomphalement leur volonté de vivre. La révolution nationale sous Karageorge a été la victoire de quelques milliers de paysans de la Choumadia sur l'empire Turc. Dans un élan magnifique, ces paysans, presque sans armes, inconnus et méconnus jusqu'alors, ont tracé une des pages les plus glorieuses de notre histoire. Tandis que les descendants de l'antique Hellade, dans la guerre pour la délivrance, éclairés par la gloire rayonnante d'un grand passé, pouvaient attendre le cœur d'un Byron et d'un Hugo, et gagner à leur cause les chancelleries elles-mêmes, les Serbes devaient tous seuls forger leur destinée...

La vie politique de la Serbie au xix^e siècle se développe sous la menace du péril extérieur dont l'intensité variait, mais qui restait toujours suspendu sur la tête du jeune Etat. Il fallait avant tout assurer la liberté nationale : c'est vers ce but que convergeaient tous les efforts. La première reconnaissance internationale du nouvel Etat serbe, qui fut placé sous une sorte de protection des grandes puissances, se fait attendre jusqu'en 1856, date du traité de Paris. Plus tard encore, en 1878, au congrès de Berlin, l'indépendance de fait dont jouissaient les Serbes depuis assez longtemps, fut consacrée par la proclamation de la souveraineté de la Serbie. Le congrès de Berlin, d'ailleurs, infligea à la cause nationale serbe des injustices brutales...

L'œuvre de libération, commencée glorieusement par Karageorge

dans la période de 1804 à 1813, fut poursuivie avec beaucoup de tenacité et de sagesse, par Milosch Obrénovitch (1815-1839).

Karageorge fut un chef militaire génial, un homme d'envergure géante, possédant le courage et l'esprit d'abnégation à un degré extraordinaire. Ce magnifique paysan sut insuffler à la *Raïa* docile et passive un esprit de révolte indomptable. La Serbie de Karageorge n'était encore, en somme, qu'une province insurgée dans l'empire Turc, dont les frontières se déplaçaient selon l'heur ou le malheur des batailles. Le pays tout entier n'était qu'un vaste camp militaire. Les Serbes insurgés lièrent partie avec la Russie : depuis 1807, les deux armées coopérèrent dans la région du Danube. Malheureusement, le Traité de Bucarest, du 16 mai 1812, qui mit fin aux hostilités entre la Russie et la Turquie, apporta aux Serbes une désillusion douloureuse. La Russie, menacée par l'invasion de Napoléon, se hâta d'assurer la sécurité de ses frontières méridionales. Elle sacrifia donc les Serbes. Ce ne fut sans doute pas de gaieté de cœur qu'elle le fit, mais le fait reste que les Serbes non seulement ne furent pas récompensés de leur indéfectible fidélité à l'égard de la grande sœur slave, mais encore l'article VIII du Traité de Bucarest les mettait à la discrétion de la Turquie. Dans cet article, la Sublime Porte promettait aux Serbes « l'amnistie pleine et entière et le repos ». Il y avait, vaguement formulée, une promesse d'autonomie (« Les mêmes avantages dont jouissent ses autres sujets dans les îles de l'Archipel et dans d'autres contrées ») Enfin, la Sublime Porte s'engageait à laisser aux Serbes « l'administration de leurs affaires intérieures, en ne leur demandant que des impôts modérés qu'elle percevra immédiatement de leurs mains et en prenant, d'accord avec la nation serbe, les arrangements nécessaires à cet effet ». Mais, pour l'accomplissement de ces promesses, il n'y avait que « le magnanimité » de la Sublime Porte et ses sentiments de « compassion » à l'égard de ses sujets révoltés. C'est à ce mince résultat qu'avaient abouti neuf ans de

luttres sanglantes, de victoires et d'efforts surhumains ! Survint la débâcle militaire de 1813. Les Serbes succombèrent sous le nombre. Les Turcs se livrèrent aux représailles les plus terribles. Ce fut l'éclipse de l'Idée de renaissance nationale.

En 1815, un second soulèvement éclate, conduit par Milosch Obrénovitch, paysan doué d'une grande intelligence politique. Il procéda par étapes, tergiversa habilement, et sut recourir, selon le besoin du moment, à la ruse ou à la force. Grâce à une politique de cadeaux savamment pratiquée dans les milieux influents turcs, il obtint des concessions appréciables. Par un arrangement verbal entre le gouverneur turc, le Vizir Marachli-Ali-Pacha, il est reconnu Knèze suprême du pays (novembre 1815). La Skoupchtina de 1827 confirmait solennellement Milosch Prince héréditaire des Serbes. Il reçut en 1830 le Bérat d'investiture du Sultan. Le Hatti-Chérif de la même année accordait à la Serbie le droit d'une organisation intérieure autonome. Le crédit de Milosch à Constantinople le mettait à l'abri de ses rivaux. D'autre part, sa démagogie souple rendait son gouvernement supportable à l'intérieur. Il croyait le peuple profondément simple et inapte à se gouverner lui-même, mais il savait le flatter et cherchait auprès de lui l'appui, toutes les fois que certaines ambitions et envies se dressaient sur son chemin. « — Peuple, tu es ma force !... » s'écriait-il astucieusement. Il voulait dire par là qu'il entendait supprimer tous les intermédiaires entre le peuple et lui. Milosch resta le maître absolu durant tout son règne de 1815 à 1839. Sa tâche était fort délicate : a) Constituer les autorités dans un milieu où les instincts anarchiques demeuraient encore fort vigoureux ; b) Conserver et étendre, par des manœuvres habiles, une liberté encore fragile, trop chèrement acquise.

Pour refouler les instincts anarchiques, Milosch recourut aux mesures énergiques. Pendant des siècles, les titulaires de l'autorité avaient été des étrangers, les Turcs ; le peuple était donc enclin à

voir dans tout fonctionnaire un ennemi naturel, un oppresseur et un exploiteur. Il continua à vouer aux fonctionnaires serbes, la même haine qu'il ressentait pour leurs prédécesseurs. Cependant, Milosch poursuivit avec une grande hauteur de vues et un lucide esprit de prévoyance ce plan de consolidation intérieure et extérieure. Il se confondit avec la Serbie et ne sépara pas ses intérêts personnels des intérêts publics. Cette conception faisait la force de son régime et en expliquait toutes les tares. Le peuple sentait confusément que Milosch était l'ouvrier d'une grande œuvre. Certaines mesures draconiennes, il les subissait comme dictées par la Raison d'Etat. La nation fit confiance au Prince Milosch et ne seconda pas les tentatives de révolte dirigées contre lui jusqu'au moment où les bases de l'Etat furent solidement établies.

Quand les abus du despotisme de Milosch devinrent trop criants, un parti de « grands », recruté parmi les chefs du peuple, élevé par la grâce du Prince aux plus hautes fonctions, s'insurgea contre lui et se mit à réclamer une constitution pour limiter le pouvoir de Milosch. Après avoir entraîné la masse paysanne dans la lutte, ce parti appuyé par la diplomatie russe, obtint de la Porte l'octroi d'une constitution en 1838. Cette constitution, dite turque, assistait le Prince d'un Conseil inamovible investi du pouvoir législatif. Humilié, le Prince Milosch abdiqua en 1839. Son fils Michel le rejoignit dans l'exil en 1842. Les hommes qui renversèrent Milosch et Michel, prirent le nom de « défenseurs de la Constitution (Oustavobranitelji) », proclamèrent Prince le fils de Karageorge Alexandre et gouvernèrent la Serbie pendant toute la durée de son règne de 1842 à 1858. Ce parti établit la prédominance d'un ordre, l'*ordre des fonctionnaires* qui jouissait d'une situation privilégiée et qui devait remplir un rôle civilisateur grâce à l'autorité dont il disposait. Pendant toute cette période, le peuple était tenu à l'écart des affaires publiques. La politique était pour lui un fruit défendu. La Skoupchtina de Saint-André (1858) qui mit fin à cet ordre de

choses, et rappela les Obrénovitch, fut une grande manifestation politique du peuple, qui commençait à prendre conscience de ses droits. Mais dans l'époque qui suivit le retour des Obrénovitch (1858-1868) le rôle de l'Assemblée populaire, qui fut momentanément de premier plan, se trouva réduit à celui d'un conseil, se réunissant une fois tous les trois ans pour présenter au gouvernement ses avis, et exprimer ses doléances.

Après le meurtre du Prince Michel, en 1868, alors que le prince Milan, encore enfant, faisait ses études dans un lycée de Paris, le gouvernement de la Régence, fit voter la constitution de 1869. Les deux conséquences principales de cette constitution, dont il sera question ailleurs, furent : la suppression de la constitution « turque » de 1838 qui, théoriquement, était encore en vigueur, et l'inauguration d'un régime représentatif. La Skoupchtina, apparue déjà en 1858, devient maintenant un véritable corps politique. Son importance sera chaque jour grandissante. C'est sous l'empire de la Constitution de 1869 qu'apparaissent les partis organisés en Serbie. Leurs manifestations sont d'abord timides et leurs débuts modestes, car l'autonomie locale n'existait pas. Mais la naissance du parti radical, vers 1874, provoque un vaste mouvement politique des masses paysannes ; par ce seul fait, la Skoupchtina obtient un regain de vitalité : elle sera désormais un instrument de lutte des courants libéraux du peuple contre le gouvernement réactionnaire et, partant, contre la royauté des Obrénovitch.

La lutte aboutit à la victoire du peuple sur la royauté. La constitution de 1888 marque la conquête des droits politiques par le peuple et le triomphe de la constitutionnalité sur le despotisme monarchique. La constitution de 1888 a rendu possible la démocratie parlementaire : la responsabilité des ministres et le suffrage quasi universel avaient été établis. Cependant, aussitôt le système mis en pratique, on est tombé dans l'exagération. Le vrai parle-

mentarisme implique l'équilibre et la collaboration entre l'exécutif et le législatif. Chez nous, il a été presque unanimement conçu comme la prédominance absolue de la Skoupchtina sur le pouvoir exécutif : le Parlement doit non seulement exercer le contrôle sur le gouvernement et confectionner les lois, mais il doit lui-même gouverner ! Cet excès est la conséquence logique de la doctrine radicale qui revendiquait, au commencement, la souveraineté de la Skoupchtina ; dans laquelle se confondraient toutes les attributions. Cette conception tendait donc à l'instauration d'une assemblée conventionnelle. Le parti radical, maître des masses, grâce à son organisation parfaite, était aussi le maître de la Chambre des députés. Le gouvernement apparaissait comme un organe exécutif du club parlementaire radical. Dans cet état de choses, les heurts entre le roi et le parlement étaient aussi fréquents qu'insolubles par voie pacifique.

En général, notre politique a oscillé entre le régime personnel — quand la couronne l'emportait — et le régime conventionnel quand la Skoupchtina restait plus forte. C'est de cet ordre de choses que découlaient toutes les crises et convulsions qui ont agité la Serbie dans la dernière partie du xix^e siècle et aux premiers jours du xx^e siècle, jusqu'à l'avènement de la dynastie des Krageor-gevitch. Sous les Obrenovitch, qui voulaient non seulement régner mais aussi gouverner par des méthodes autoritaires, le duel entre la Skoupchtina et le monarque se traduisait souvent par des coups d'Etat d'une part et par des actes révolutionnaires d'autre part. On est généralement d'accord pour attribuer ces phénomènes à l'absence d'une Chambre haute, dont le rôle serait celui d'un modérateur et d'un juge s'interposant dans la lutte des deux facteurs constitutionnels. Un Sénat, croit-on, pouvait seul servir de digue contre les tendances abusives d'une Chambre basse et contenir, d'autre part, le Roi dans les limites constitutionnelles. Enfin, dans le cas où les conflits entre le Roi et la Skoupchtina prendraient

une tournure trop dangereuse, le Sénat jouerait le rôle d'arbitre. Or, cette seconde chambre n'a existé en Serbie que pendant une période bien courte, de 1901 à 1903, sous le dernier Obrénovitch, et a d'ailleurs été réduite à l'impuissance. Le Sénat établi par la constitution de 1901, sur l'insistance du Roi Alexandre, contre le bon gré des partis et de l'opinion, a été accablé, lors de sa naissance et pendant sa courte existence, d'une extrême impopularité et d'une défiance à peu près générale.

Ce qui a sans doute contribué, dans une certaine mesure, à fausser le jeu normal des institutions politiques chez nous, c'est l'ingérance, plus ou moins occulte et plus ou moins efficace de l'armée dans la vie politique du pays. L'armée intervient dans la politique intérieure pour la première fois en 1868, après le meurtre du Prince Michel. Anticipant sur l'action de la Skoupehtina et empiétant sur ses prérogatives constitutionnelles, elle imposait son candidat au trône. Ce qui, en outre, donne à notre régime parlementaire une physionomie particulière, c'est l'absence d'une classe moyenne forte, champion des droits politiques de la nation et soutien naturel de la démocratie. Notre pyramide sociale offrait l'aspect suivant : à la base une majorité paysanne de 90 % de la population ; au sommet une minorité d'intellectuels tous recrutés pour le service de l'Etat, et par conséquent plus ou moins domestiqués par le gouvernement. Dans ces circonstances, l'éclosion et le développement d'une opinion publique éclairée, impartiale et courageuse, devant être une gardienne vigilante de l'intérêt général, était rendue difficile.

* * *

Au paysan serbe, artisan du nouvel Etat ressuscité, guerrier victorieux d'hier, s'imposait la tâche ardue et délicate d'organiser cet Etat et de le munir d'une armature moderne. Allait-il dans ce travail de constitution intérieure, renoncer aux saints principes qui ont guidé son instinct de conservation dans la guerre contre

l'Etranger ? Allait-il adopter une organisation rétrograde, où les privilèges d'une minorité empièteraient sur les droits de la majorité de la Nation ? Ou bien, conséquent avec lui-même, tendra-t-il à la réalisation des libertés politiques, comme il a combattu pour l'indépendance nationale ? Nous nous sommes efforcés de retracer ici les grands traits de cette évolution politique, considérée au point de vue du droit de suffrage.

En Occident, le suffrage universel a été établi sous la pression du prolétariat qui, luttant pour l'amélioration de sa condition économique, voulait s'emparer de cette arme politique redoutable. Il savait qu'il deviendrait alors, grâce à son importance numérique, une force de premier ordre avec laquelle tous les gouvernements seraient obligés de compter. Dans ses revendications, le prolétariat fut soutenu par la bourgeoisie libérale.

En Serbie, il n'y eut pas de mouvement de presse en faveur du suffrage universel au XIX^e siècle. Les batailles de doctrine ne pouvaient exister. Mais il y avait l'instinct plus ou moins éclairé de la masse du peuple, des paysans qui devenaient tous les jours plus conscients de leurs droits. Le suffrage universel est l'œuvre de la classe paysanne qui, organisée dans le parti radical, se dressera en position de combat pour revendiquer l'élargissement de ses droits politiques, parallèlement aux charges financières croissantes dont elle était grevée.

Nous n'avons pas tenu à présenter une étude englobant la législation complète sur le suffrage politique en Serbie. Nous nous sommes proposés seulement de décrire les transformations successives du suffrage politique, vu à travers l'évolution constitutionnelle. C'est pourquoi nous nous sommes surtout appuyés sur les textes des constitutions, car les constitutions d'un peuple sont les monuments écrits exprimant les tendances principales des époques qui les ont engendrés et qui jalonnent les étapes traversées par la vie d'un peuple.

PREMIÈRE PARTIE

ANTÉCÉDENTS HISTORIQUES

CHAPITRE PREMIER

1804-1813

§ 1. — L'organisation des pouvoirs publics sous Karageorge. Les premières Skoupchtina.

C'est dans son armée que la Serbie ressuscitée a trouvé un premier embryon d'organisation politique. Un esclavage de plusieurs siècles sous la loi d'un ennemi barbare avait entraîné une rupture avec le passé, si définitive et si profonde que les créateurs du nouvel Etat ne pouvaient pas s'inspirer des traditions anciennes. Les paysans qui, au début du xix^e siècle, secouèrent le joug turc, ne pouvaient avoir aucune idée claire de ce que fut l'organisation sociale et politique de l'Etat serbe au moyen-âge. Entre l'Etat médiéval serbe et la génération de Karageorge, il y avait certes des liens spirituels très forts que trahit particulièrement l'admiration pieuse que le peuple vouait fidèlement à son histoire. Sans doute la tradition orale perpétuée par la *Gouzla* avait créé un véritable culte du passé national, infiniment idéalisé par la chanson populaire ; sans doute, il y avait une continuité de la conscience et du sentiment national qui se conservait toujours très vif. Mais la continuité de l'idée politique était brisée. Dans la ruine d'un

Etat serbe indépendant, avait sombré toute cette société féodale sur laquelle il reposait. L'aristocratie a subi le jugement de l'histoire : elle a disparu par l'émigration, ou exterminée par les conquérants. Une partie seulement de cette aristocratie déchue est restée dans le pays, la petite noblesse surtout, qui s'est réfugiée en Monténégro, où mêlée au peuple et fondue avec lui, elle a continué la lutte.

Au sortir de ce long esclavage, on se trouvait en présence d'une société sans différenciation aucune, sans hiérarchie, où la domination turque avait réalisé l'égalité des conditions dans la communauté du malheur. L'état social serbe était patriarcal et primitif, mais le sentiment de fierté nationale et la soif de la liberté y étaient restés farouchement vivaces. Quand le peuple en armes balaya les Turcs du Paschalick de Belgrade et s'en rendit maître (juillet 1805), on procéda à la constitution d'une manière de gouvernement. Les premiers chefs étaient naturellement les chefs militaires, ceux qui commandaient en temps de guerre et dont l'autorité, logiquement, s'imposait. Ce fut la première hiérarchie dans cette société qui ressuscitait de ses cendres. Il y avait là un état de fait que l'on devait transformer en un état de droit. Dans une époque de révolution, comme l'était celle de Karageorge, c'est la force brutale qui détermine tous les rapports entre les individus. La force était alors le seul fondement de tout pouvoir. La force et l'autorité, c'est-à-dire le droit, se confondaient alors. Ce qui limitait la force était aussi ce qui limitait le droit. Dans un milieu où l'ordre légitime n'était pas établi et qui manquait totalement de traditions politiques, il eut été étonnant qu'il en fut autrement.

LE ROLE DES SKOUPCHTINA.

Dans toutes les régions révoltées, les voïvodes (chefs d'insurrection) avaient eu en même temps des pouvoirs militaires, poli-

tiques, et même, dans une certaine mesure, judiciaires et financiers. L'armée était l'organe essentiel de la vie nationale, la force unique par laquelle la nation affirmait son existence ; elle avait concentré entre ses mains tous les pouvoirs. La séparation des pouvoirs ne commencera à s'affirmer que plus tard, lorsque, dans le territoire libéré de l'étranger, il faudra établir les bases d'une organisation politique. C'est pourquoi l'autorité militaire qui résultait de la force même des choses, était de beaucoup la plus importante et réglait en souveraine tous les rapports sociaux. Il est vrai qu'à côté d'elle il y avait l'autorité de la Skoupchtina et du concert mutuel des chefs. Mais les Skoupchtina de Karageorge, malgré leur nom, n'avaient pas grande ressemblance avec la Skoupchtina dans le sens actuel du mot. « Tous les voïvodes et chefs qui se réunissaient dans un endroit en vue d'une délibération d'une portée générale, constituaient alors la Skoupchtina. A la Skoupchtina, on débattait ordinairement des questions qui intéressaient également tous les chefs, ou bien le pays délivré tout entier (1). »

Les premières Skoupchtina ne pouvaient donc pas être celles du peuple et avoir un caractère représentatif. On les convoquait seulement afin que par cette voie fût informé le peuple des mesures prises par les chefs et pour donner une confirmation solennelle à certains actes engageant la destinée de la nation. Mais il s'agissait là simplement d'obtenir l'approbation de la masse à l'endroit des décisions du chef suprême et de ses collaborateurs, décisions prises en dehors de toute consultation populaire. Par exemple, on y donnait lecture des hattî-chérifs, octroyés par la Sublime Porte, ou des messages du Tsar protecteur. La Skoupchtina revêtait un caractère plus solennel encore quand on la convoquait pour confirmer de nouveau l'élection du Prince et pour proclamer ses droits héréditaires.

1. Novakovitch, *La résurrection de l'Etat serbe, 1804-1813*, p. 134.

Dans cette époque de guerres et d'effervescence, les Serbes avaient comme seuls mandataires commis à la conduite des affaires publiques, leurs commandants militaires. En effet, comment eut-on pu concevoir que dans une guerre pour la libération nationale, une action quelconque put venir d'un corps essentiellement délibératif, tel que la Skoupchtina, alors que la vie même de la nation réclamait des actes intrépides et énergiques. On fait appel à la délibération, aux débats, quand il s'agit d'organiser l'Etat; la libre discussion est alors une garantie du succès. Mais quand il s'agit de le *créer*, l'unité d'action exige l'accord des volontés et des efforts. Or, les grandes Assemblées sont impuissantes à le réaliser. C'est pour cela que la seule autorité incontestée dans le Pachalick de Belgrade, qui est le berceau de notre liberté, était l'autorité des chefs militaires dans leurs districts respectifs. Dans ces Skoupchtina de chefs, on dressait le plan des opérations militaires. on prenait des décisions concernant les affaires judiciaires ou le maintien de la tranquillité publique.

TENDANCES AUTONOMISTES DES CHEFS MILITAIRES.
L'ÉTABLISSEMENT D'UN SÉNAT.

Ce qui est caractéristique de l'époque de Karageorge, ce sont les tendances autonomistes des chefs militaires, collaborateurs de Karageorge. Ils rêvaient à ce qu'il semble, d'une autonomie fédérale sous le pouvoir suprême de la Porte ottomane. Le type d'Etat auquel allaient leurs préférences était une sorte de Fédération de notables des provinces. Quelque chose de semblable existait en Morée. Cette autonomie que les knez voulaient réaliser aurait été une restauration du système féodal du moyen-âge. Le voïvode, chef du district, eut ressemblé en tous points, au seigneur dans son fief. Leur indépendance vis-à-vis du pouvoir central aurait été très grande, le seul lien entre les diverses provinces eut été la

communauté du danger extérieur (1). Quand, en automne de l'année 1804, des députés serbes allèrent à Saint-Petersbourg, on leur conseilla d'établir dans leur pays libéré un *Pravitelstvouyouchtchi Soviet* (un Sénat) comme pouvoir suprême qui serait même au-dessus des voïvodes. On leur fit comprendre que la Russie jugerait beaucoup plus commodes les communications avec un corps constitué qu'avec un homme seul. Un corps serait mieux qualifié pour parler au nom de tout le peuple, il serait une garantie meilleure pour la stabilité du régime. L'idée du Soviet ne fut pas mal accueillie en Serbie. Celui qui se chargea d'élaborer le projet de constitution, Boja-Grouïévitch, était un Serbe d'Autriche, professeur dans une faculté de droit de Russie (Harkov). C'est à la Skoupchtina de Borak qu'on décida d'instituer le Sénat. On lui attribuait « l'autorité suprême en matière de jurisprudence et d'administration. Six Sénateurs furent élus, dont l'archiprêtre Nénadovitch, président. Pour que chaque district eut un représentant au Sénat, Karageorge envoya une circulaire prescrivant à tous les chefs, moines, prêtres, maires de chaque commune, de se réunir en assemblée de faire choix de l'homme le meilleur, le plus juste, celui en qui tout le district put avoir confiance, et après son élection, lui faire prêter serment. Il jugerait de prendre en main avec les autres sénateurs, les intérêts de tout le peuple serbe en général et de son district en particulier ; d'assister et de défendre les innocents, de dénoncer les coupables au Sénat, fussent-ils commandants, prêtres ou moines. Le Sénat en réfèrerait au *Vrhovni Vojd* (chef suprême) Karageorge, qui punirait les coupables et défendrait l'innocent. Enfin, tous les membres de l'assemblée devaient signer le plein pouvoir qui était délivré au Sénateur élu. » (Nénadovitch, *Mémoires*, 2^e éd., p. 225-226).

1. Novakovitch *St op*, cit., p. 136.

§ 2. — Le Sénat. — Instrument de lutte des chefs locaux contre le pouvoir central personnifié en Karageorge.

Ce furent surtout les adversaires de Karageorge qui empoignèrent l'idée russe d'un Sénat et qui réclamèrent avec insistance son établissement. Des arguments théoriques étaient invoqués pour démontrer tous les avantages d'une pareille institution, qui serait gardienne de la loi et dont la tâche serait d'inaugurer le règne du droit au-dessus des volontés et des égoïsmes particuliers. En réalité, les voïvodes tenaient beaucoup plus à avoir un instrument de lutte contre Karageorge, un point d'appui solide pour leurs tentatives en vue de limiter son pouvoir suprême, qu'ils ne croyaient sincèrement aux vertus natives d'un Sénat. Leur mauvaise foi était évidente. La preuve, c'est qu'aucun des promoteurs ne se montrait disposé à sacrifier une parcelle de son autorité personnelle en faveur du Sénat. Ils clamaient son excellence tant qu'il ne s'agissait que de limiter l'influence du Chef Suprême, mais ils montraient une sensibilité extrême dès qu'on essayait d'étendre le pouvoir du Sénat sur eux-mêmes. Tous, ils étaient jalousement attachés à leur position, conquise par la force des armes. Où donc le nouvel organe, dont on reconnaissait théoriquement l'utilité, allait-il puiser la force et l'autorité, puisque ceux-là mêmes qu'il était appelé à surveiller étaient farouchement hostiles à toute tentative de contrôle et de limitation de leurs pouvoirs ? A son commencement, le Sénat exerçait des attributions judiciaires, administratives et même législatives. La vie du pays était trop peu complexe pour qu'il fut nécessaire de procéder à la séparation des fonctions. Le Sénat eut dès le début la compétence entière dans les affaires qui ne touchaient pas aux intérêts particuliers des voïvodes. Car il va sans dire que dans le cas où ces intérêts étaient en conflit avec l'autorité du

Sénat, c'était toujours eux qui l'emportaient. Mais ce cas mis à part, il y avait toute une catégorie d'affaires où le pouvoir du Sénat pouvait librement s'exercer ; cette marge s'élargit de plus en plus et le pouvoir du Sénat finit par s'étendre sur tout le pays. Parallèlement, grandissait le pouvoir de Karageorge chef suprême. D'abord le premier parmi les égaux, Karageorge allait s'élever au-dessus de tous les autres voïvodes à mesure que les dangers extérieurs imposaient la centralisation du pouvoir.

Les voïvodes, mécontents de cette ascension de Karageorge, voyaient dans le Sénat un moyen de limiter sa puissance. Ils lui persuadèrent de convoquer à Smédérévo une Skoupchtina où le pouvoir suprême serait reconnu et confirmé au Sénat. Lorsque cette Skoupchtina se réunit vers le milieu de décembre 1805, Karageorge, sentant où l'on voulait en venir, quitta brusquement la séance, investit la Skoupchtina avec ses hommes et coupa court à toute discussion. Par cet acte de violence, il fit savoir à tout le monde qu'il ne permettait pas qu'on touchât à son pouvoir.

Les voïvodes s'efforçaient d'entraîner la Russie dans leur lutte contre Karageorge. Ils firent entrer dans leurs vues l'agent diplomatique Russe à Belgrade, K. K. Rodofnikine. Dès son arrivée à Belgrade en 1808 on publia *Osnova Praviteljstva Srpskog* (les bases du gouvernement serbe). C'était une espèce de constitution, la première qui fut promulguée en Serbie libérée. Dans cet acte, on posait les bases de l'organisation d'Etat, complètement calquées sur l'organisation russe. On établissait un Sénat, présidé par le Prince, on accordait au Prince le titre d' « Eminence ». Le Sénat était confiné dans les attributions qu'il exerçait déjà. En outre, celui qui serait élu trois fois de suite au Sénat, deviendrait conseiller à vie. On établit des titres de noblesse destinés à tout ceux qui s'étaient distingués par quelques services rendus au pays. Dans ce projet, le pouvoir du Sénat est très grand, il lui appartient de

nommer les principaux voïvodes et il décide de la guerre et de la paix. On voulut gagner le Tsar à ce projet. Mais Alexandre I^{er} refusa son approbation officielle à cet acte, ne voulant pas s'immiscer dans les affaires intérieures de la Serbie et réprouvant probablement l'esprit de ce projet de constitution. Il avait jugé injuste et inopportune cette ruse à laquelle on avait eu recours pour priver Karageorge de sa suprématie dans les affaires d'un pays, à la libération duquel il avait le plus contribué. Car, en réalité, si cette constitution avait été appliquée, Karageorge se serait trouvé dépourvu de tout pouvoir réel et n'aurait conservé que de vains titres.

L'ACTE CONSTITUTIONNEL DU 14 DÉCEMBRE 1808,
PROCLAMANT LE POUVOIR MONARCHIQUE HÉRÉDITAIRE
DANS LA FAMILLE DE KARAGEORGE.

Pour réagir contre ce projet de constitution, les amis de Karageorge décident la convocation d'une Skoupchtina à Belgrade pour le 14 décembre 1808, qui proclamera solennellement Karageorge chef suprême et installera le droit d'hérédité dans sa famille. C'était la première consécration politique de Karageorge comme prince héréditaire. Par cet acte du 14 décembre 1808, tous les *Starechiné* (chefs militaires) confirmaient par leurs serments qu'ils « reconnaissent pour maître Karageorge Pétrovitch et sa descendance légitime ». Par cet acte, aussi la Skoupchtina promet fidélité et obéissance à Karageorge et Karageorge promet à la Skoupchtina de veiller paternellement sur tout le peuple et de reconnaître le Sénat comme tribunal suprême du pays. C'est donc un échange solennel de serments entre Karageorge attendri des marques de dévouement de ses compatriotes et la Skoupchtina. Cet acte constitutionnel proclame le pouvoir monarchique héréditaire au profit de Karageorge.

Conformément à l'esprit de cet acte, on chercha un moyen d'affermir encore l'autorité de Karageorge et de briser toute opposition des voïvodes qui s'efforçaient de conserver leur indépendance à l'égard du pouvoir central. On établira une sorte de ministère *Popétchatelistvo* (février 1811). Les portefeuilles devaient être distribués aux voïvodes. En les enlevant du fond de leurs provinces où il était difficile de les combattre, pour les établir à Belgrade où ils accepteraient des titres honorifiques sans pouvoir réel, on comptait couper dans la racine toute opposition et assurer désormais l'unité du pouvoir. Comme on supposait que les principaux membres de l'opposition, les voïvodes les plus influents — qui avaient émigré — ne viendraient pas, on résolut de convoquer une Skoupchtina qui aurait simplement à sanctionner cette décision. On y proclamerait exilés tous les voïvodes absents qui s'étaient refusés d'accepter ce nouveau règlement.

Ces tendances centralisatrices, malgré leur conception assez ingénieuse, produisirent des effets néfastes. L'idée d'un pouvoir central était bonne, mais trop précoce. La réalisation en fut mauvaise parce que confiée à des hommes ambitieux, sans aucune valeur politique, qui trouvaient leur compte dans ces discordes entre Karageorge et ses rivaux de province. Ce règlement a contribué à la catastrophe militaire de 1813. Le pouvoir central, personnifié par Karageorge, n'était pas encore suffisamment puissant pour suppléer à la carence de ces forces nées spontanément dans la Révolution — et représentées par les voïvodes ; — forces spontanées qui étaient maladroitement écartées de leur place. Le rôle qu'elles avaient joué ne pouvait pas être sans dommage repris par des remplaçants improvisés.

CONCLUSIONS GÉNÉRALES SUR LE GOUVERNEMENT DE KARAGEORGE.

Cette tentative d'établissement d'un pouvoir monarchique centralisé et fort, qui avait échoué sous Karageorge, réussira avec le

Prince Milosch. Il saura user de plus de souplesse et d'habileté. Mais il aura surtout pour lui les circonstances, qui seront beaucoup plus favorables. Pour conclure, on peut résumer ainsi, de notre point de vue, l'époque de Karageorge. L'opposition des Skoupchtina, dans le sens que le mot avait alors, c'est-à-dire assemblée de chefs militaires, a toujours été vive. Les tendances autonomistes et fédératives, encouragées par l'attitude de la diplomatie russe, étaient puissantes. Et Karageorge dut recourir à la force des armes pour défendre ses attributions de chef suprême. L'antagonisme entre les chefs militaires a rempli cette période de 1804 à 1813. Il a porté un grave préjudice à la cause nationale. Car le jour où Karageorge aura réussi à se rendre le maître absolu, après avoir brisé toutes les résistances locales et assuré ainsi l'unité du pouvoir, une grande atteinte sera portée à la puissance combattive du pays ; son unité morale sera profondément ébranlée.

Il est à noter que la Skouchtina nationale, aux yeux de tous les chefs, et aux yeux même du premier d'entre eux, Karageorge, est considérée comme la plus haute institution nationale, qui seule est censée représenter la nation entière. Elle n'est bien entendu qu'une force morale, sans autorité définie par la loi et sans attributions énumérées dans un acte constitutionnel écrit ; elle repose uniquement sur la coutume. Mais, en tant que force morale, son importance est grande. Ouvertement, personne n'ose nier son autorité ni se placer au-dessus d'elle. Tous se comportent vis-à-vis d'elle avec une égale déférence. Karageorge qui, matériellement, était le souverain, se préoccupait cependant de donner un caractère légitime à son autorité par la Skoupchtina. Il voulait qu'une assemblée populaire vint approuver un état de fait, qui reposait sur la force ; il estimait que seule la Skoupchtina était qualifiée pour conférer le pouvoir suprême. Il reconnaissait donc par là, d'une façon implicite, que la Skoupchtina était le dépositaire de la souveraineté nationale.

CHAPITRE II

ÉPOQUE DE MILOSCH (1815-1839)

§ 1. — Les institutions politiques.

Un régime hybride Serbo-Turc.

Dans la Serbie, avant la révolution de Karageorge, en 1804, quand elle était encore une province de l'empire ottoman subsistait une certaine autonomie municipale. Il y avait, à côté des fonctionnaires du dominateur, des fonctionnaires de nationalité serbe. Les raisons qui avaient dicté cette tolérance aux Turcs sont de deux ordres : d'abord leur infériorité numérique par rapport à la population indigène assujettie. Sauf les places fortes et les villes où siégeaient les garnisons turques, il n'y avait dans les villages que quelques Turcs, des représentants chargés d'affaires administratives et judiciaires : *Kadia* (fonctionnaire judiciaire) et *Mousselime* (fonctionnaire de police). La seconde raison était d'ordre fiscal. Les Turcs n'imposaient pas tous les sujets individuellement, mais ils percevaient l'impôt par village. Ils avaient donc intérêt à maintenir cette organisation autonome des villages, « étant ainsi à l'abri de l'insolvabilité des habitants, parce que possédant une plus grande garantie de paiement » (Michel Glouchtchevitch, *Le self gouvernement local en Serbie*, thèse de doctorat. Paris, 1911, p. 35). La Serbie, en tant que province de l'empire turc, était divisée en Nahia et en Knezina (département et arrondissement). Les préfets des Nahia étaient des *Nahiski knez*, les gouverneurs des knezina, des *Obreknez*, et les chefs des villages, des *Kmètes*

(maires). A côté des représentants turcs dans chaque nahia existaient des commandants serbes. Il y avait donc dualité des pouvoirs.

Chaque commune ou village avait à sa tête un maire (kmète) dont l'influence et l'autorité étaient assez étendues. C'est la commune qui élisait son maire, mais le mode d'élection était bien primitif. Les habitants se réunissaient et choisissaient leur kmète par simple délibération. La révocation du maire se faisait de la même manière et l'on procédait tout de suite à l'élection du nouveau kmète. Le kmète portait un bâton qui était le signe de son pouvoir de maire et qui se transmettait solennellement d'un maire à l'autre devant les habitants réunis. Les conditions de l'éligibilité étaient les suivantes : le maire était toujours un habitant riche (car il était nécessaire de recevoir les autorités turques), il devait jouir d'une grande considération et du respect de tous (M. Glouchtchévitch, *op. cit.*, p. 40).

Milosch Obrénovitch, chef des Serbes sous la deuxième révolution contre les Turcs conclut en 1815 un traité avec le Vizir de Belgrade, Marachli-Ali-Pacha. Ce traité conférait à la Serbie une certaine autonomie dans son organisation intérieure. On établit la « Chancellerie serbe avec des attributions judiciaires et la compétence quant aux grands délits commis par les Serbes » (1). Dans cette période, l'autonomie locale est très réduite. Milosch poursuit avec persévérance et énergie la réalisation de ses plans politiques, il tend à l'absolutisme monarchique et, pour l'établir, il est obligé de briser et de tenir dans sa main toutes les forces locales. Il réussit à réduire au grade de simple fonctionnaire soumis, à ses ordres, tous les hommes influents de province qui, au commencement, s'étaient imposées à lui, en qualité de chefs du peuple. « C'est pour cela que dans son administration, la hiérarchie en général ne reposait sur aucune base solide... Au-dessus de ces

1. Karadjitch, *Documents pour l'Histoire de la Serbie*, p. 132.

autorités locales, qui ont précédé son avènement et qui, n'étant pas nommées par lui, voulaient conserver leur indépendance, Milosch a établi des *commandants* qui limitaient le pouvoir des chefs locaux. Vers la fin de 1820, Milosch avait donné comme principaux chefs au peuple, presque exclusivement ses frères, cousins, et amis... » (1). Les fonctions de ces commandants n'étant pas précises par une loi, elles étaient susceptibles de s'étendre ou de se rétrécir, selon le bon plaisir du Prince. Ils avaient notamment pour devoir de veiller au maintien de la tranquillité publique, de se faire exécuteurs et interprètes, auprès de la population, des ordres de Milosch.

DIFFÉRENCES ENTRE LE RÉGIME DE MILOSCH ET CELUI DE KARAGEORGE.

Il y a, dans cette organisation, un trait qu'il est important de relever, car il marque une différence essentielle entre l'époque de Milosch et celle de Karageorge, pourtant si proches l'une de l'autre. Milosch est arrivé à soumettre complètement les knez des nahia. Leur compétence s'est élargie, il est vrai, mais c'est en tant que fonctionnaires dociles de Milosch qu'ils ont obtenu cette importance. Agents du pouvoir central, c'est-à-dire de la personne de Milosch, ils concentrent toutes les attributions : législative, judiciaire, administrative. Ce sont des organismes politiques représentant l'autorité du Prince à l'intérieur du pays, en province, et c'est pourquoi ce pouvoir qui leur est délégué est très grand. Les voulant forts, Milosch eut le soin, bien entendu, de distribuer les postes à des hommes sûrs qui jouissaient de sa pleine confiance ; pour la plupart, des compagnons d'armes qui, depuis longtemps, avaient lié leur fortune à celle du Maître. Hommes primitifs, possédant fort peu d'instruction ou n'en possédant pas du tout,

1. M. Gavrilovitch, *Prince Milosch*, p. 288.

étaient guidés dans l'administration des régions qui leur étaient confiées, par leur seul arbitraire. Tandis que, dans la période antérieure à celle de 1845, les knez des nahia étaient élus par les habitants et assistés des « tribunaux » qui partageaient avec eux le pouvoir, ils n'existaient maintenant que par la grâce du Prince à qui seul ils avaient à rendre des comptes et à répondre de leurs actes. Or, comme Kragouïvatz — la résidence de Milosch — était assez éloigné et que, dans l'exercice de leurs fonctions, ils prenaient soin de s'abriter toujours derrière la volonté du Prince, leur pouvoir était en pratique quasi illimité et il n'y avait guère de recours contre leurs exactions. Les plaintes, adressées à Milosch à leur sujet n'aboutissaient pas à grand'chose, car le Prince les ménageait, voyant en eux les pierres angulaires de son édifice politique. Lui-même, d'ailleurs, ne croyait nullement à la maturité du peuple et n'avait aucun scrupule sentimental à cet égard. Comme tous les grands chefs, meneurs d'hommes et créateurs d'Etats, il tendait vers le pouvoir absolu et ne supportait pas qu'on le contredît. Le peuple était pour lui la matière brute sur laquelle s'exerçait son action inspirée. La seule volonté qu'il reconnaissait au peuple, c'était la volonté d'obéissance. La meilleure des autorités est celle qui se fait le plus craindre. Pour mettre en pratique ces vues, les procédés n'étaient pas toujours rigoureusement moraux.

Devenu maître absolu, Milosch avait concentré entre ses mains toute la vie publique du pays. Sa philosophie de l'autorité était celle d'un paysan extrêmement doué, qui s'était formé dans les guerres de Karageorge et dans le commerce avec les Turcs. Homme du peuple, grand démagogue, il s'était toujours préoccupé de connaître les dispositions du peuple, de saisir tous les battements de son cœur. Il devinait toujours le mécontentement de ses compatriotes et savait desserrer son étreinte au bon moment. Il savait, aux heures critiques, transiger fort adroitement sur les formes, tout en restant intransigeant sur les points capi-

taux, sur ce qui touchait à son pouvoir. Ce n'est qu'au lendemain de la révolte de Tcharapitch qu'il se décide d'établir un Conseil (Savet Serbski) par l'acte du 19 mai 1926. Dans cet ordonnance, Milosch s'explique sur les motifs qui l'ont empêché d'accomplir plus tôt une pareille réforme qu'on lui avait tant réclamée. Il ne discute pas son utilité de principe. « Maintenant, dit-il, j'ai formé depuis longtemps le dessein de ne pas porter en ma seule tête toutes les affaires nationales, mais je décide d'établir un corps de plusieurs membres, dont le devoir sera de participer à tous les événements qui concernent le peuple serbe. Notre position critique durant plusieurs années, a rendu impossible la réalisation de ce mien désir... Depuis que le ciel s'éclaircit au-dessus de nous et que nous pouvons nous bercer de plus doux espoirs au sujet de notre avenir, conclut Milosch, on peut songer à mettre en œuvre les projets d'organisation de l'Etat. »

Le Conseil est établi et il doit travailler à l'intérieur à la consolidation du pays et à son bien-être ; à l'extérieur, il doit seconder et continuer la politique de Milosch à l'égard de la Porte. Mais, en fait, son action est nulle il sera bientôt supprimé. Institué sous la pression de complications intérieures et contre le gré de Milosch, obligé de céder à un courant qui menaçait de devenir dangereux, le Conseil sera étouffé dès que l'occasion s'en présentera.

§ 2. — Les Skoupchtina sous Milosch. L'élection des députés et leur convocation.

La Skoupchtina, au temps de Milosch, avait un rôle à peu près nul dans la vie publique du pays. Le Prince la convoquait et la congédiait selon son bon plaisir : « Elle ressemblait beaucoup plus à un grand Comité de finance, qu'à un corps politique qui partage le pouvoir avec le Prince. »

La Skoupchtina nationale ordinaire avait notamment pour devoir : l'établissement de l'impôt et sa répartition pour chaque semestre, et à partir de 1835 jusqu'à 1839 pour chaque année, jusqu'à l'octroi de la constitution de 1838, dite « turque » (Mita Pétrovitch, *Finances et Institutions de la Serbie restaurée*, p. 179). La Skoupchtina ordinaire était composée de knez (chefs) des nahia et d'un certain nombre de ceux des knézina et des kmètes, un pour chaque commune un peu vaste. Mais si cette Skoupchtina régulière était convoquée en session extraordinaire, à cause d'une affaire nationale ne souffrant pas d'ajournement, alors le prince Milosch envoyait une ordonnance au Préfet des Nahia, knez, dans laquelle il précisait par leur nom les personnages d'une certaine notoriété qu'il voudrait voir figurer à la Skoupchtina. Cette Skoupchtina ordinaire dressait le budget de toutes les dépenses. Ensuite, elle prenait part à la rédaction de pétitions, adressées au Sultan et aux autres monarques d'Europe ; pétitions qui avaient pour but l'émancipation complète de la Serbie ; elle choisissait en outre dans son sein les membres chargés de porter ces pétitions et de négocier auprès de la Cour Ottomane les clauses diverses ayant trait à l'organisation intérieure de la Serbie.

Pour chaque session régulière ou extraordinaire de la Skoupchtina, paraissait l'ordre écrit de Milosch, par lequel les députés sont convoqués et où l'on fixe le jour de la réunion. Voici le curieux texte d'une convocation à la Skoupchtina, datée du 16 avril 1824. Il nous éclaire sur l'état social et politique d'alors et sur les rapports entre le Prince et ses sujets.

« Noble Knez Atanasko ! Nous convoquons ici (c'est-à-dire à Kragoievatz, sa résidence) pour le 28 avril, la Skoupchtina de la Saint Georges. Nous vous recommandons de venir y assister et d'amener avec vous un knez, lequel vous voudrez, et 5 kmètes de toutes les nahia. A la veille du jour ci-dessus indiqué, vous devrez

être ici. Vous et le knez n'amènerez avec vous qu'un seul écuyer et un serviteur. »

16 avril 1824
à Kragoievatz n° 521

Votre dévoué
M. OBRENOVITCH.
Prince des Serbes.

Donc les convocations étaient faites directement par lettre- Dans un milieu bien restreint où le Prince pouvait personnellement connaître tous les hommes jouissant de quelque renommée dans leur pays, ce procédé primitif pouvait encore être pratiqué. Quand les tribunaux de nahia furent institués, le prince convoquait à la Skoupchtina, par l'intermédiaire de ces tribunaux et fixait le nombre de députés. Ainsi, par la lettre du 4 janvier 1833., n° 25, le prince intime l'ordre suivant à tous les tribunaux des nahia :

« Par cette missive, je vous fais connaître ma décision de réunir la Skoupchtina nationale pour le 2 février de cette année, où l'on délibérera sur les questions importantes. Je vous recommande en outre qu'à la veille du jour mentionné, un membre du Tribunal, le knez de nahia et dix kmètes de la nahia N. N. se rendent à Kragouïewatz ; vous ne laisserez dans la nahia qu'un seul *capitaine* (fonctionnaire de police) pour y maintenir l'ordre. Si à ce jour l'impôt dans votre nahia n'est pas définitivement acquitté, vous vous chargerez d'en apporter le reste à Kragoievatz. »

Après la Skoupchtina ordinaire, venait la *grande Skoupchtina* qu'on appelait aussi principale. Cette Skoupchtina principale devait donner ses avis et prendre une décision sur toutes les affaires publiques importantes ; entendre les intentions du prince suprême au sujet d'une entreprise importante qu'il projette. On lui communiquait ensuite les hattî-chérifs du Sultan, par lesquels on octroyait au peuple des droits et des libertés plus grandes. Cette Skoupchtina statuait donc sur les questions capitales touchant à la destinée du pays. La *grande Skoupchtina* était composée de knez, de nahia

et de knezina, d'un nombre déterminé de kmètes et de knez, de prêtres d'ordre séculier et régulier ; il faut leur ajouter encore les hommes d'une certaine distinction, choisis et convoqués pour la circonstance par le prince Milosch. A cette Skoupchtina se réunissaient souvent plusieurs milliers de députés, suivant l'importance des questions à l'ordre du jour, qu'il fallait résoudre et porter à la connaissance du peuple. Pour la grande Skoupchtina, le prince Milosch donnait des ordres écrits et par l'entremise des tribunaux de nahia, faisait les convocations, fixait le jour de l'assemblée et le nombre de députés. L'ordonnance du prince publiée le 2 janvier 1827 n° 5 était ainsi conçue :

« L'agent impérial russe nous est arrivé le jour du nouvel an, chargé de messages importants de sa Cour. C'est pourquoi la Grande Skoupchtina nationale de *Saint Sava* (le 27 janvier) doit être réunie. Je recommande à vous aussi de vous y rendre avec les knez de la nahia N. N. avec un knez du *magistrat* N. N. et avec les archi-prêtres et leurs remplaçants de la même nahia, ainsi qu'avec les kmètes de chaque knézina. Faites dire au knez de n'amener qu'un seul écuyer, afin de leur épargner le dérangement par cette saison d'hiver ; cependant, donnez des ordres sévères à tous d'arriver au moment ci-dessus indiqué, sinon ils seront soumis à un interrogatoire et obligés de payer les frais des autres qu'ils auraient retardés. »

Quand on procède à l'analyse de ce texte, on relève ces points importants : d'abord, le but de la convocation est strictement défini. On révélera aux députés le contenu des messages « de l'agent impérial russe ». La Skoupchtina se compose de trois éléments distincts : 1° les knez des nahia — fonctionnaires de Milosch — ainsi que ceux du *magistrat* ; 2° les prêtres supérieurs qui avaient un pouvoir disciplinaire dans chaque diocèse, et qui devaient y représenter l'élément spirituel. Ils étaient convoqués en vertu de leur position sociale. Le clergé était d'ailleurs dans ce temps, la seule couche intellectuelle de la Nation, enfin, 3° les représentants du peuple : les kmètes (maires des villages). La recomman-

dation faite aux knez de n'amener qu'un seul écuyer « pour éviter le dérangement » saute aux yeux. Était-ce la crainte d'une grande escorte armée assistant chaque délégué de province, qui avait dicté à Milosch cette mesure de prudence ? Ces Skoupchtina formées d'immenses multitudes armées étaient-elles trop turbulentes et difficiles à manier ; ou bien, plus simplement, faut-il y voir une mesure d'économie, puisque les frais des députés étaient supportés par le Trésor de l'Etat ?

Ces Skoupchtina n'avaient pas d'autorité propre et n'exerçaient aucune fonction politique. Cependant, il leur échet de se prononcer sur des affaires très graves (par exemple la mise à mort proclamée contre un chef, Molère, qui s'était insurgé contre Milosch en 1817. En second lieu c'est à la Skoupchtina du mois de novembre 1817 que Milosch fut solennellement proclamé et reconnu par le peuple Prince héréditaire des Serbes). C'est que Milosch qui, en fait était un Maître absolu, voulait dans toutes les circonstances critiques, recouvrir ses actes d'un manteau de légalité, en se dissimulant derrière la volonté populaire.

Le rôle de la Skoupchtina était de tenir le peuple au courant des affaires les plus importantes. Comme en ce temps les journaux n'existaient à peu près pas, le seul moyen de porter à la connaissance de tout le peuple les grandes affaires publiques, c'était de les lui faire savoir par la Skoupchtina. Ces Skoupchtina étaient donc simplement des porte paroles du Prince. Grâce à elles, tous les actes du gouvernement obtenaient une large publicité. Le peuple pouvait les commenter et ainsi quelque chose de semblable à une conscience politique commençait à s'ébaucher.

Le Prince Milosch a ordonné le 15 et le 17 novembre 1829 la première élection des députés du peuple, munis de pouvoirs réguliers. Ces premières élections à la grande Skoupchtina ont eu lieu pour le pays entier, du 25 novembre 1829 au 15 janvier 1830. Les élections alors n'étaient pas faites le même jour dans tout le

pays, mais pendant un temps déterminé. C'était les *staréchiné* (fonctionnaires jouant le rôle de préfets que Milosch établit au-dessus des knez des nahia) qui organisaient et surveillaient les élections dans toutes les communes. Les élus du peuple recevaient de leurs électeurs un mandat écrit spécial que vérifiait et confirmait par son cachet le staréchina de la knezina. Ces premiers mandats de députés étaient ainsi conçus :

Mandat.

« Conformément à la haute invitation, d'après laquelle tout village doit élire un député pour la future grande Skoupchtina, nous soussignés, paysans des villages Loznitza, etc. (suivent les noms des villages) sommes d'accord pour délivrer le présent mandat (pouvoir) au kmète I. L. de Loznitza, pour l'envoyer à la Skoupchtina de Kragoïevatz, afin que, au nom de nous tous, il parle et réponde à la Skoupchtina ; et tout ce qu'il aura décidé, nous l'acceptons *pour nous et notre postérité* ; nous sommes prêts à prêter serment que tous, avec notre postérité, nous resterons d'une façon éternelle et inébranlable, fidèles à cet engagement. »

Donné à Tschatchak, le 7 janvier 1830.

La signature des principaux paysans.

Pour nous et pour nos autres concitoyens.

Délivré en ma présence.

(*La place du sceau*)

MILOSAV PÉROUNITCHITCH.

Ce qui frappe surtout dans ce document, c'est la foi jurée proclamée avec insistance, qui engage la volonté et la responsabilité, non seulement du mandataire et de ses électeurs, mais même de la génération à venir, de leurs descendants. Sans aucun doute, le texte de ce mandat écrit a été rédigé par Milosch ou du moins par quelque dépositaire de sa pensée, quelqu'un de ses confidents. Il y a là l'intention très nette de lier le peuple pour le présent et pour l'avenir par un serment religieux que les membres de la Skoupchtina devaient prêter pour lui. Comme la Skoupchtina se réunissait pour prendre acte de certaines décisions du Prince et pour

rédiger des adresses de gratitude et de fidélité au chef de l'Etat Milosch, il était bon de rappeler au peuple la valeur de cet événement, qui était beaucoup plus qu'un simple engagement passager pouvant être renié par le prochain mandataire.

Les députés, immédiatement après leur arrivée à la Skoupchtina, remettaient leur mandat écrit au secrétaire du Prince, Dimitri Davidovitch, pour qu'ils fussent examinés et qu'on s'assurât de leur régularité. Après cela, on pouvait se rendre dans les lieux destinés aux séances de la Skoupchtina. Un des traits caractéristiques de la physionomie de la Skoupchtina de cette époque, c'est qu'elle se réunissait au dehors, à découvert, dans un champ libre. Les séances étaient tenues habituellement dans l'espace clos qui entourait l'église. L'endroit le plus élevé était occupé par le Prince qui dominait ainsi l'assemblée. Un autre trait caractéristique est la dénomination de ces Skoupchtina. Elles empruntaient leur nom au saint dont la fête coïncidait avec le jour de leur convocation. Par exemple, la Skoupchtina de Saint-Georges au printemps, de Saint-Sava en hiver, de Saint Dimitri en automne etc. (1).

§ 3. — Appréciations générales sur le gouvernement de Milosch.

Dans la période de 1815-1839, exception faite de quelques années remplies de trouble et d'agitation, celles qui précèdent l'exil de Milosch, on peut dire que Milosch s'est identifié avec la Serbie. Sa figure géante emplît toute la scène politique. Dans son ombre, tout disparaît. La Skoupchtina est à peine un corps consultatif. Il peut dire avec pleine certitude que l'Etat c'est lui. Il

1. Nous avons trouvé les détails relatifs à la convocation de la Skoupchtina au temps de Milosch dans l'ouvrage de M. Pétrévitch, *Finances et Institutions de la Serbie restaurée*, t. IV, p. 178 et suivantes.

traite l'Etat comme son propre patrimoine, les fonctionnaires comme ses serviteurs personnels un peu mieux que des domestiques. Son attitude à l'égard du peuple, c'est celle d'un tuteur vis-à-vis de son pupille. « La Skoupchtina n'était pas une assemblée nationale, mais une réunion de chefs spirituels et temporels... Le peuple, quand il était représenté, avait un rôle subordonné » (Yovanovitch, p. 217, *Oustavobraniteli*). La voix des chefs et du peuple dans ces assemblées était entendue dans la mesure où cela plaisait au Prince. Il autorisait tout au plus la Skoupchtina à lui exposer ses doléances. Il décréait des ordonnances, puis l'assemblée était chargée d'interpréter ses ordres auprès du peuple, ou bien de signer les actes qu'il lui soumettait par l'entremise de sa chancellerie. Ceci fait, il la congédiait.

Le seul obstacle sérieux à l'établissement du pouvoir monarchique de Milosch était l'autorité des chefs de province, voïvodes connus, ayant acquis une célébrité dans les campagnes de Karageorge. Ceux-là pouvaient regarder le Prince comme leur égal ; leur opposition aurait pu être d'autant plus dangereuse qu'ils étaient vénérés dans leurs provinces, où ils pouvaient mettre sur pied un certain nombre de soldats attachés à leur personne. Milosch s'employa pour les rendre inoffensifs. Il les attira dans la Narodna Kancelaria (Chancellerie nationale) qui, nominalement, était un corps suprême au point de vue administratif et judiciaire. Ce Conseil permanent qui devait avoir même des attributions politiques, fut bientôt transformé en bureau personnel du Prince et lui servit d'organe technique. Devenus les fonctionnaires de Milosch, ces chefs de province étaient maintenant complètement dépendants de lui ; ayant perdu tout contact avec la province, ils ne pouvaient plus opposer au Prince une force réelle.

L'absolutisme de Milosch, pendant assez longtemps, ne sera soumis à aucune restriction. La lutte pour la constitution, ne sera engagée que beaucoup plus tard, grâce aux influences venues du

dehors. Même alors, le combat sera mené exclusivement entre le parti de Milosch et le parti des « grands » recrutés parmi les collaborateurs subalternes du Prince, ses créatures, qui s'insurgeront contre lui. Un parti populaire n'existera pas encore. Le peuple sera plus ou moins passif, et sera longtemps un spectateur indifférent de cette lutte entre le Prince et sa camarilla insurgée.

Aucun des deux partis aux prises ne reconnaissait au peuple l'art de se gouverner. Le peuple n'avait pas, en tant qu'être collectif, la conscience de ses droits politiques ; il ne l'aura que le jour où, après maintes participations actives dans de différents soulèvements et guerres civiles, conduit tantôt pour et tantôt contre le trône, il se rendra compte de sa force.

Dans son étude remarquable sur la question constitutionnelle en Serbie (1), Monsieur le Professeur Yovanovitch expose avec une précision et une clarté magistrales l'apparition des premières tendances constitutionnelles en Serbie : « Comme adversaires de l'absolutisme de Milosch apparaissent d'abord la diplomatie russe, ensuite les chefs du peuple — narodné staréchiné — qui, peu à peu, entraînent la masse paysanne. » C'est donc l'influence russe qui, la première, a commencé à saper l'autorité du Prince. De même que Karageorge, Milosch avait un ennemi dangereux et sournois dans la diplomatie tsariste, chez laquelle toutes les oppositions trouvaient un accueil favorable. Les agents diplomatiques russes outre passaient probablement les instructions données et agissaient très souvent d'après leur initiative personnelle. Mais il n'en resté pas moins vrai qu'ils sont presque régulièrement intervenus dans nos affaires intérieures. L'autocrate Milosch, qui n'entendait recevoir de leçons politiques de personne, fût-ce même de la grande sœur protectrice slave, s'est attiré dès le début l'hostilité des cercles officiels russes. C'est sur l'insistance de la diplomatie russe

1. Yovanovitch S., *La question constitutionnelle chez nous dans les Traités politiques et juridiques*, Livre 1, p. 6.

qu'ont été introduites dans le hatti-shérif de 1830 (par lequel la Porte reconnaissait à la Serbie le droit d'organiser une administration autonome) ces deux dispositions :

1^o Le Prince gouverne d'accord avec un Savet (Conseil) des chefs du peuple ;

2^o Les chefs seront inamovibles dans leur dignité.

C'est là qu'on trouve le premier germe de la question constitutionnelle chez nous. Elle a donc été posée par les Russes (1).

L'idée russe d'un Savet a été immédiatement saisie par les chefs du peuple. « C'étaient, non des rivaux naturels de Milosch, des voïvodes renommés, mais les hommes qui s'étaient élevés dans son service. Quant à la masse paysanne, comme l'affirme M. Yovanovitch, le mécontentement y subsistait moins contre Milosch, que contre certaines survivances du régime féodal turc ; le paysan ne possédait pas sa liberté économique complète, il se sentait toujours un asservi, attaché à la glèbe avec, au-dessus de sa tête, des maîtres qu'il était obligé de servir. Il demandait l'abolition de la corvée et la liberté du commerce. C'est qu'en effet, la corvée pesait lourdement sur le paysan ; il était contraint de travailler non seulement « pour l'utilité publique » et au profit du Knez seul, mais il était obligé de fournir plus ou moins, un labeur à tous les fonctionnaires publics sans exception... *La liberté que réclamait le peuple serbe vers 1830 n'était pas la liberté politique, mais la liberté économique* (2). »

Dans le pays libéré des Turcs, la condition matérielle des paysans était difficile ; un grand nombre d'entraves sont opposées à son libre développement. Il est considéré comme une éponge fiscale par l'administration. Il est donc mécontent et ce mécontentement sera exploité et mis habilement à profit par certains chefs, ennemis personnels de Milosch, qui le rendront responsables de la pénurie

1. Yovanovitch, *op. cit.*, p. 6.

2. Yovanovitch, *op. cit.*, p. 10.

des paysans. Pour les entraîner, ils leur promettaient même ce qu'ils ne réclamaient point car, en réalité, ils ne sont nullement démocrates et se soucient fort peu des droits légitimes du peuple. Guidés par leur intérêt personnel, ils veulent renverser Milosch ou du moins devenir, à côté de lui, un facteur politique influent. L'idée russe d'un Savet (Conseil) composé de conseillers inamovibles, assistant le Prince et limitant son pouvoir, leur a fait tourner la tête. C'est par la douce vision de ces hauts postes qu'on leur a fait entrevoir, que les chefs d'opposition ont été stimulés dans cette lutte. Tous leurs efforts convergeront vers cet objet. Il n'y avait donc pas beaucoup d'idéalisme dans leurs aspirations. Ils ont toujours regardé le peuple comme moyen, jamais comme but.

CONSTITUTION DE SRETENÏÉ, PROCLAMÉE EN 1835.

C'est la première constitution serbe. Milosch dut l'octroyer, au lendemain de l'insurrection d'un chef paysan, pour conjurer le péril. Elle fut rédigée par un Serbe, originaire d'Autriche, Dim. Davidovitch, grand admirateur des constitutions françaises. Dans son *xr^e* chapitre, elle proclame les *droits généraux* des Serbes. Cette Constitution établissait un Conseil composé des principaux chefs du peuple. Le Conseil devait être un corps législatif influent, il détenait en même temps le pouvoir administratif suprême : les ministres devaient être pris exclusivement parmi les conseillers (art. 66).

La Skoupchtina nationale impose certaines restrictions à la compétence du Conseil. Elle comprend cent députés « les plus distingués, les plus honorables et qui jouissent de la plus haute confiance dans leurs districts (Art. 82). » Les députés devaient être âgés de 30 ans. Leur indemnité était payée par ceux qui les envoyaient à la Skoupchtina. La convocation de la Skoupchtina avait lieu chaque année. Elle décidait de l'impôt qui n'était établi que « pour une

seule année ». Elle exerçait un contrôle financier sur le gouvernement, proposait des lois au Prince et au Conseil et apparaissait comme le gardien suprême de la légalité.

Cependant, cette Constitution dut être suspendue au bout d'un mois d'existence, à cause des protestations de la Turquie, de l'Autriche et de la Russie. « Ces puissances furent alarmées par sa forme, empruntée aux constitutions françaises... La Russie nous a expliqué qu'elle ne voulait pas pour nous une constitution au sens européen du mot, une constitution où il est question des droits du peuple, de la Skoupchtina, mais tout simplement un règlement par lequel le pouvoir administratif serait organisé et défini. Profitant de cette protestation des puissances, Milosch s'est débarrassé sans trop de façons de cette constitution qu'il avait acceptée comme un pis aller pour étouffer dans l'œuf une insurrection. »

LA CONSTITUTION « TURQUE » DE 1838 ET L'ABDICTION DU PRINCE MILOSCH.

La lutte entre le Prince Milosch et ses rivaux a repris avec une plus grande véhémence après l'abrogation de la constitution de 1835, que la Skoupchtina de Sretenié avait sanctionnée. Les « grands » poursuivant leur ambition qui était de contrebalancer l'autocratie de Milosch, de limiter son absolutisme, réussissent grâce à l'appui efficace qu'ils ont reçu de la diplomatie russe. La roue à tourné en leur faveur quand, après avoir entraîné la masse paysanne, séduite par de belles promesses, soutenus d'autre part par la Russie, ils parviennent à obtenir auprès de la Porte, en 1838, l'octroi d'une constitution qui déplace complètement les forces au détriment de Milosch. Celui-ci « considérait cette constitution comme une honte et une défaite personnelle et ne réussissant pas à la supprimer, il renonça au trône ». La Constitution de 1838 marque la victoire du parti de l'opposition, des « grands » sur l'absolu-

tisme de Milosch. Celui-ci, est astreint à subir le contrôle d'un Conseil (Savet), composé de 17 membres qui sont inamovibles. Le candidat au Conseil est soumis aux conditions suivantes (art. 7) :

a) Il doit être Serbe de naissance, ou naturalisé ; b) être parfaitement connu de ses concitoyens, jouir d'une parfaite honorabilité et avoir rendu des services à sa patrie. Le rôle de ce Conseil, d'après le texte constitutionnel, devient extrêmement important ; il s'érige en rival du prince et il est même son supérieur puisqu'il est investi des attributions législatives, administratives et judiciaires. Il a le droit exclusif du budget. Les actes unilatéraux du Prince sont rendus impossibles, la collaboration du Conseil lui est imposée par la Sublime Porte. Or, comme cette compétence du Conseil s'étendra à tout ce qui touche aux « intérêts publics du peuple », ce domaine étant illimité, le droit d'intervention du Conseil le sera aussi. Milosch se sentira diminué et se retirera.

Il est à remarquer que la disposition qui fixe à 17 le nombre des membres au Conseil n'est pas l'effet d'un pur hasard. D'après M. le professeur Yovanovitch (*Oustavobranitelii*, p. 114), il y a là une expression de cette tendance à la représentation des provinces qui s'est fait jour, même au cours de la première insurrection. Ce nombre concorde avec le nombre de districts. Le pays étant divisé en 17 districts, chacun voulait avoir un représentant particulier dans un corps si puissant. Le Conseil avait donc sous ce rapport un caractère représentatif puisqu'il devait compter dans son sein un notable pour chaque province.

Cette Constitution était donc faite pour satisfaire les ambitions et les tendances oligarchiques des rivaux de Milosch, les parvenus du pouvoir, qui travaillaient pour leur cause personnelle et non pour le bien public. Ils réduisaient toute la question constitutionnelle, selon le mot de M. Yovanovitch, aux limites étroites de leur ambition, à la question de l'inamovibilité des conseillers. Cette Constitution répondra si bien à leurs vœux, qu'ils s'intituleront désormais des

« Oustavobranitelii », c'est-à-dire défenseurs de la constitution.

Il importe surtout de souligner dans cette constitution le fait qu'elle passe sous silence la Skoupchtina. Dans aucune de ses dispositions, il n'est question ni de la Skoupchtina, ni des droits du peuple. L'acte constitutionnel de 1838 établit la suprématie de quelques chefs du peuple ; il inaugure le régime bureaucratique dans la Principauté de Serbie, pays tributaire du Sultan. Milosch prendra le chemin de l'exil, suivi bientôt (en 1842) de son fils Michel qui, lui aussi, renoncera au trône, après avoir vainement essayé de trouver un *modus vivendi* avec le Conseil.

MILOSCH ET LES VELLÉITÉS ARISTOCRATIQUES DES CHEFS MILITAIRES.

I. — Il y a dans ce premier règne du prince Milosch un moment qu'il importe de mettre en lumière et dont il convient de dégager toute la portée historique. Ce qui restera un de ses plus beaux titres de gloire devant la postérité, c'est l'énergie avec laquelle il a repoussé toutes les tentatives d'instauration d'un régime de classes en Serbie. Il refusera obstinément toutes offres et suggestions à cet égard. Les propositions que certains viendront lui faire en vue d'instituer une noblesse, il les accueillera avec hostilité et les tournera en ridicule, avec cette ironie mordante dont il avait le secret. Cette noblesse de parvenus, élevés subitement au-dessus d'une société de serfs, incomplètement affranchis du régime féodal turc, aurait été recrutée, sélectionnée, dans cet élément militaire, composé d'hommes qui, au cours de la première et de la deuxième insurrection, s'étaient distingués par quelque fait d'armes. Mais il y avait parmi ces candidats à la noblesse, bon nombre d'hommes d'une valeur fort médiocre, des aventuriers audacieux qui avaient eu la bonne fortune de réussir dans un temps de troubles et d'agitation. Ils voulaient consolider et même perpétuer dans leurs familles, au moyen de titres héréditaires, une situation de fait qui était à leur

avantage. Milosch servait donc, sans le savoir, la cause de la démocratie quand il s'opposa à la création d'une noblesse serbe. Ce fut certes pour des raisons qui n'avaient rien de commun avec la démocratie et l'égalitarisme. Ce grand autocrate se souciait uniquement de son intérêt politique et dynastique, il entendait le pouvoir au sens absolu du mot. Il savait trop bien qu'il n'y aurait pas de limitation plus dangereuse, de contrepoids plus fort à son autorité que celui d'un corps aristocratique, s'élevant comme un bastion rival, en face du trône. Etre combattu dans ses tendances absolutistes par des hommes riches et puissants qui, grâce au prestige de leurs titres et surtout grâce à leur position matérielle, pourraient facilement entraîner dans la lutte des régions entières, serait autrement dangereux que la résistance passive de la masse paysanne, inorganisée et docile. De plus, le danger aurait été d'autant plus grand, que l'autorité monarchique de Milosch n'avait pas encore reçu cette consécration définitive que le temps seul peut donner. Son origine était trop récente pour qu'il put avoir, en dehors du prestige de la force, cet autre prestige quasi-mystique que confère à un monarque la longévité de sa dynastie. Or, trop d'hommes vivants avaient connu Milosch simple berger, homme pauvre et insignifiant. Comment eut-il pu en imposer à une noblesse, même créée par lui, qui le savait parti de si bas ! Toutes ces raisons nous éclairent la conduite de Milosch dans cette circonstance. Mais, quoique intéressée, son attitude n'en reste pas moins louable. Guidé par son propre intérêt, il a agi conformément à l'intérêt du peuple. Cette date de son règne a été peut-être d'une importance capitale pour l'avenir politique du pays. C'était à un moment où le jeune Etat, qui n'était pas encore définitivement organisé, traversant sa crise de croissance, se trouvait devant un tournant décisif. La signification historique de la conduite de Milosch, en ce cas, restait très grande, malgré tout. Grâce à lui, nous avons évité, dans le courant du xix^e siècle toute une série de luttes fratricides et de guerres civiles

sanglantes, que le peuple n'aurait pas manqué de mener pour son émancipation sociale et économique. En poursuivant encore l'hypothèse, en projetant ces conclusions rétrospectives, dans l'avenir encore plus lointain, nous sommes portés à croire que la Serbie aurait été incapable de remplir sa mission historique dans le Sud Slave avec une structure sociale anti-démocratique. Car il aurait été bien difficile, dans ce cas, d'intéresser toutes les couches du peuple à un idéal de grandeur nationale et à l'entraîner dans une grande guerre de libération, qui allait exiger tant de sacrifices ! Milosch a donc sauvegardé le caractère égalitaire de la société Serbe et il a orienté par là notre évolution politique du côté de son développement naturel.

Si paradoxal que cela paraisse, on peut dire que notre démocratie paysanne actuelle, avec ses avantages et ses inconvénients, a une dette de reconnaissance envers le Prince Milosch dont elle peut se réclamer. De même, la démocratie économique, le régime des petites propriétés en Serbie est son œuvre. Au lendemain de la chute du régime féodal turc, la question du partage des terres s'est posée dans toute son ampleur. Les seigneurs turcs exilés, restaient leurs domaines. Les Serbes soulevés se sont emparés des terres qui leur appartenaient de plein droit puisque, de tout temps, ils les mettaient en valeur. Quel procédé allait-on adopter pour le partage de ces terres ? Comme toujours en pareil cas, la force avait présidé à ces partages. Les chefs militaires, ceux-là mêmes qui avaient montré des velléités aristocratiques, se sont arrogés les meilleurs morceaux. Très souvent, ils ont empiété sur les droits acquis des paysans. Les plaintes se sont multipliées vers Milosch. Là aussi, il s'est révélé profond politique ; il ne sanctionna pas ces violations et rapt et rendit aux paysans la terre qui leur appartenait. Il effectua ces opérations en vertu du grand principe — mis en relief beaucoup plus tard par les socialistes — que la terre doit appartenir à celui qui la travaille.

II. — Une question se pose : Pourquoi les notables, après avoir renversé Milosch et amené au trône de Serbie le Prince Alexandre Karageorgevitch en 1842, n'ont-ils pas réalisé leur ambition, antérieurement manifestée, de s'ériger en noblesse, en s'accordant tous les privilèges que cet état comporte ? Car ils avaient alors beau jeu : l'occasion qui s'était présentée à leurs vœux était unique. Ce qui était impossible sous un prince autoritaire, ne l'était nullement sous un prince faible qui, par surcroît leur était redevenu du trône de Serbie. C'est que, nous semble-t-il, cette camarilla révoltée de Milosch ne savait pas au juste ce qu'elle voulait, ou du moins avait une idée peu claire de ce qu'une aristocratie devait être. Guidée par son égoïsme, elle n'avait pas de plan préconçu de l'organisation de l'Etat. Elle s'était accrochée à l'idée russe d'un Conseil, collègue puissant limitant et annulant l'absolutisme du prince. Le jour où elle a obtenu l'octroi de la constitution de 1838, elle a cru toucher à son but. Devenus conseillers inamovibles par la grâce du Sultan, ces « grands » se voyaient participer au pouvoir du Prince, et jugeaient inutile de demander davantage. La réalisation de ces tendances était d'ailleurs rendue difficile, après le démembrement des grandes propriétés terriennes en 1830.

Leurs tendances aristocratiques se sont manifestées cependant par les titres qui ont été distribués aux conseillers et à tous les fonctionnaires supérieurs. Ces titres variaient selon l'importance du poste occupé par le personnage (éminence, excellence, etc.) Ils étaient tous empruntés au vocabulaire allemand et russe. Lors du changement dynastique en 1858, Milosch abolira tous ces titres. Tous les citoyens de la principauté, fonctionnaires ou non, seront désignés désormais par la commune dénomination de « Monsieur ».

Des bureaucrates formaient donc une catégorie privilégiée de citoyens au-dessus de la couche paysanne. Mais malgré tout, cette oligarchie représentée par le Conseil n'était pas une noblesse au

sens propre du mot, puisque les éléments constitutifs d'une vraie aristocratie lui faisaient défaut. Le Conseil était un corps *sui generis*, composé d'abord et surtout, de chefs paysans beaucoup plus aptes à manier l'épée que la plume, puisqu'illettrés pour la plupart. Ils ont dû s'adjoindre quelques hommes cultivés à l'européenne, possédant une instruction supérieure : les premiers étaient les gardiens armés du régime de 1838, les seconds ses administrateurs.

CHAPITRE III

L'ORGANISATION DU POUVOIR SUPRÊME D'APRÈS LA CONSTITUTION DE 1838

§ 1. — La compétence du conseil (Savet).

Comme nous venons de le voir, le Conseil annula l'absolutisme du Prince. Ce n'était pas un corps électif représentant le peuple conscient de ses droits, mais un organe de la camarilla qui renversa Milosch. Le Conseil se composait de membres inamovibles. Leur inamovibilité était garantie par la Porte. Le Prince, par conséquent, n'avait aucune influence sur eux puisqu'il ne pouvait pas les destituer. La compétence du Conseil était très vaste : il cumulait le pouvoir législatif et, dans une large mesure, le pouvoir administratif. Dans le domaine législatif, il était supérieur au Prince, car il avait le droit exclusif d'initiative. Le Conseil n'était pas un corps périodique comme le Parlement, il était toujours réuni. C'est pour cette raison qu'aucun pouvoir propre n'a pu se développer chez le Prince. Dans le domaine administratif, les fonctions du Conseil étaient également très importantes : *a*) toute l'organisation du pouvoir central dépendait de lui ; *b*) il exerçait un contrôle sur les ministres (il avait le droit d'après la constitution, d'exiger d'eux — exception faite du ministre des Affaires étrangères — des rapports annuels concernant leur travail ; il possédait également le droit de vérifier leurs comptes).

D'après le statut du Conseil, les ministres étaient pris dans son sein, et grâce à cela, le gouvernement se transformait en une sorte de commission du Conseil, organe exécutif de ses volontés (1).

1. Yovanovitch, *Oustavobranitchi*, p. 114.

La composition du Conseil. — Le Conseil se composait de membres à vie et ne pouvait pas être dissous. A l'origine, il pouvait encore à la rigueur, avoir un semblant de caractère représentatif. Ses premiers membres étaient des hommes qui jouissaient d'une notoriété assez grande, soit parce qu'ils s'étaient distingués dans les guerres contre les Turcs, soit parce qu'ils possédaient une grande fortune. Les premiers, par leur nom, les seconds par leur richesse, s'élevaient dans leurs provinces. Mais cette situation sera, par la suite, profondément modifiée. Ces premiers conseillers eux-mêmes perdirent de plus en plus le caractère de représentants des provinces. « Ils devaient s'installer à Belgrade, le contact quotidien et immédiat entre le peuple et eux a cessé. Ils continuaient à visiter leurs biens en province, mais ces tournées périodiques n'étaient pas suffisantes pour entretenir leur popularité locale (1). » D'autre part, le Prince, usant de son droit de nomination choisissait surtout les conseillers parmi les préfets qui, chacun dans leur département, avaient succédé aux anciens « chefs du peuple ». Ainsi, la composition du Conseil fut à la longue, complètement refondue. Vers 1850, il comptait en grande majorité, des membres recrutés dans les cadres administratifs. Ainsi constitué, le Conseil était désormais devenu « l'organe de la haute bureaucratie ».

TRAITS GÉNÉRAUX DU RÉGIME CONSTITUTIONNEL
DES « OUSTAVOBRANITELJI » 1842-1858.

L'époque de 1842 à 1858 est une époque de modernisation de la Serbie. Au moment où le Prince A. Karageorgevitch monta sur le trône, après l'exil de Milosch et de Michel, la Serbie avait une organisation tout à fait primitive. La société politique sous Milosch, nous l'avons vu, ne reposait pas sur le principe de la sépara-

1. Yovanovitch, *op. cit.*, p. 120 et 121.

tion des pouvoirs, qui caractérise l'Etat moderne. L'Etat n'était pas une collectivité supérieure à laquelle toutes les volontés devaient être subordonnées ; il se confondait avec la personne du Prince autocrate. Il fallait donc édifier des institutions propres à garantir la constitution et la légalité, organiser la police et la justice, rendre possible l'instruction par la création des écoles. Ce fut parmi les Serbes d'Autriche que se recrutèrent les artisans de cette œuvre de modernisation de la Serbie. Voici comment ils entendaient les réformes (1) : 1^o Assurer, par le droit, la vie privée des citoyens. Placer sous la protection de lois écrites tous les droits individuels ; ceux qui concernent les vies et les biens. 2^o Limiter l'arbitraire du Prince, non au moyen de la Skoupchtina — elle n'en serait pas capable — mais au moyen d'un collège de fonctionnaires (Conseil) composé de notables et doté d'indépendance à l'égard du Prince. La Constitution de 1838 a donc inauguré un gouvernement bureaucratique. « Un ordre particulier, celui des fonctionnaires qui n'existait pas auparavant, a été établi, avec ses droits et ses privilèges (2). Il a acquis la prépondérance dans la société. Il est représenté dans le pouvoir suprême et, au moyen d'une puissante police, il tient le peuple dans une soumission incontestable (3) ».

Toute cette organisation reposait sur l'idée qu'une minorité éclairée — dans ce cas les fonctionnaires — est beaucoup plus capable de gouverner l'Etat que la masse paysanne ignorante et arriérée. Il est donc dans l'intérêt de cette dernière de se laisser conduire par la caste des fonctionnaires.

1. Yovanovitch, *Oustavobraniteljii*, p. 3 et suiv.

2. Les fonctionnaires ne pouvaient être révoqués qu'en vertu d'une sentence judiciaire. Ils ont des uniformes et des titres, ces signes les élèvent au-dessus de la masse paysanne.

3. Le Code pénal confère aux tribunaux de police le droit de prononcer les peines corporelles. Seuls les fonctionnaires en sont exempts.

L'ESPRIT LIBÉRAL REPRÉSENTÉ PAR LA JEUNESSE UNIVERSITAIRE.

Le Conseil, en tant qu'institution, n'a jamais eu de popularité. Comment, en effet, pouvait être populaire un corps qui concentrait dans ses mains tant de pouvoir sur le peuple, sans aucune responsabilité devant lui ? Or, la masse sentait instinctivement tout ce que cette contradiction renfermait d'injuste et d'illogique. Son autorité et son prestige reposaient sur l'autorité des membres dont il se composait. Mais il était également distant et également détesté du peuple et des intellectuels. Pour le peuple les conseillers sont les « Messieurs » qui reçoivent de gros appointements ; pour les jeunes intellectuels, les « Parisiens » comme on les appelait alors, le Conseil était une institution périmée et rétrograde, anti-nationale par son origine, et anti-libérale dans sa substance. Entre ces vieillards et ces jeunes gens, leurs fils et leurs petits-fils, il y avait un profond désaccord intellectuel et moral qui dénote une rupture entre générations. En effet, tandis que ces jeunes gens avaient fait leurs études à l'étranger et apporté des pays où ils avaient étudié (surtout l'Allemagne et la France) un esprit nouveau, un enthousiasme juvénile pour la science et pour la liberté, le Conseil comptait, en 1856, à peine trois hommes possédant une instruction supérieure. En outre, les conseillers étaient, malgré tout, des primitifs qui se méfiaient de toute réforme, y voyant une cause de perturbation, néfaste aux mœurs et aux saines traditions. Les Turcs ont été les initiateurs politiques de cette première génération, qui était représentée dans le Conseil. La jeune génération, au contraire, ambitionnait pour son pays un ordre de choses meilleur, une organisation plus européenne. Elle croyait avec ferveur au génie de la race, à sa grande vitalité et à son infinie perfectibilité. Pour que le peuple accomplisse des progrès prodigieux, il suffisait de fonder un régime de liberté : là, toutes les facultés

naturelles s'épanouiraient à merveille, les énergies nationales s'affirmeraient dans leur plénitude ; par une ascension rapide, le jeune Etat serbe s'élèverait à la hauteur des vieilles sociétés constituées depuis plusieurs siècles. Ayant puisé aux sources étrangères, ces idéalistes voulaient changer en une nuit, la structure sociale et politique de leur patrie. Ils croyaient notre paysan parvenu à un degré de maturité politique suffisant pour s'accomoder sans peine de certaines institutions excellentes de l'occident. Pour goûter leur excellence et démontrer leurs avantages, il suffisait de les transplanter.

§ 2. — L'origine du mouvement en faveur de la Skoupchtina. Sa portée.

Le rôle de la jeunesse universitaire dans les événements politiques au cours de cette période, ira en grandissant. Elle a été l'annonciatrice des temps nouveaux, en semant le grain qui portera ses fruits. La première génération, imprégnée d'idées libérales, apparaît en Serbie en 1848. Le flot de la révolution de février a eu sa répercussion lointaine, même dans la Serbie vassale. Ces jeunes gens étaient partisans ardents des réformes à l'intérieur et d'une expansion nationale au dehors. Nombreux, parmi eux, étaient ceux qui avaient pris part à la malheureuse guerre dans la Voïvodina, où les Serbes ont combattu la Révolution hongroise, non en mercenaires de la monarchie des Habsbourg, mais pour conquérir leurs droits nationaux. Cette belle jeunesse brûlait du désir de prendre une part active à la vie du pays et de lui apporter l'aide de ses lumières. A la Skoupchtina de 1848, des jeunes intellectuels tentent en vain d'élever leurs voix en faveur de certaines institutions modernes. Leur influence est encore trop faible sur la masse. Mais le fait significatif est que cette jeunesse éclairée, issue du peuple, commence à remplacer progressivement dans l'administration les Serbes

d'Autriche. Ceux-ci, pendant très longtemps — depuis l'insurrection sous Karageorge jusque vers 1850 — avaient le monopole de tous les postes dans la hiérarchie civile.

Cette jeunesse, sans avoir une influence sensible sur la marche des affaires publiques, était tout de même un facteur que l'on ne pouvait pas négliger. Les aînés considéraient l'esprit novateur des jeunes comme fort gênant. Leur critique était d'autant plus embarrassante qu'elle invoquait en faveur de ses thèses les arguments de la science. Pour mettre fin à leur agitation politique « le gouvernement envoya la plupart d'entre eux continuer leurs études dans les universités d'Allemagne, de France et d'Autriche. Les meilleurs d'entre eux obtinrent une bourse — ce qui est sans doute un beau témoignage en faveur des gouvernants d'alors » (1). C'est qu'ils sentaient intuitivement les besoins urgents pour le pays d'avoir une jeunesse instruite et capable, qui pourrait continuer avec avantage l'œuvre d'affranchissement politique et spirituel de la nation. D'où toutes ces concessions et ces ménagements. « A la fin du règne du Prince Alexandre Karageorgevitch, il pouvait y avoir au moins deux cents hommes ayant obtenu leur licence, soit dans les facultés nationales; soit à l'étranger : dans un si petit pays, comme l'était alors la Serbie, deux cents hommes formaient un groupe avec lequel il fallait compter (2). »

La convocation de la Skoupchtina était l'unique moyen de sortir de l'impasse dans laquelle le régime de 1838 a été enfermé par suite des conflits continuels entre les deux pouvoirs rivaux : le Prince et le Conseil. La constitution, en plaçant l'un vis-à-vis de l'autre ces deux pouvoirs à peu près équivalents, a omis comme à dessein de délimiter leurs attributions respectives et d'indiquer une solution dans le cas de conflits éventuels. Cependant, les partisans du Prince, ainsi que ceux du Conseil, voyaient d'un mauvais œil le

1. Givanovitch, *Histoire politique de la Serbie*, livre I, p. 27.

2. Yovanovitch, *Oustavobrantelji*, p. 57.

recours à la convocation de la Skoupchtina. L'appel au peuple paraissait un acte révolutionnaire.

Le mouvement en faveur de la Skoupchtina nationale dans les années qui ont précédé 1858 — date de la chute du régime — a surtout été créé par le mécontentement populaire. Les représentants les plus en vue de ce mécontentement, ennemis irréductibles du régime des Oustavobranitelli (« défenseurs de la Constitution ») furent les partisans de la dynastie exilée, les Obrénovitchistes. Ils souhaitaient ardemment la convocation de la Skoupchtina parce qu'ils en attendaient un revirement dans l'état politique. A leurs yeux, la Skoupchtina devait être le tribunal suprême « qui jugera le Prince pour toutes les fautes commises ». Dans leurs réclamations ils étaient appuyés par les intellectuels libéraux. Ces deux mécontentements se sont fondus et la faction des Obrénovitchistes, qui menaient une campagne en faveur de la Skoupchtina, fut renforcée et vit se placer en tête de ses partisans une jeunesse cultivée et enthousiaste. Cette alliance aboutira au renversement du Prince A. Karageorgevitch. « Les patriotes libéraux convertis à la cause de la dynastie déchuë, tentant d'organiser un mouvement en faveur de la Skoupchtina s'étaient répandus parmi le peuple. Afin de mieux réussir dans leur propagande, ils visitaient toutes les réunions populaires de province et parlaient au peuple de la Skoupchtina comme d'une question brûlante. Il est à noter cependant que cette action n'aurait pas pu atteindre de telles proportions si elle n'avait pas été soutenue, ou du moins tolérée avec bienveillance, par le ministre de la Police, Garachanine qui, lui aussi, ennemi du Prince, voulait le changement du régime. Mais lui tâtait les dispositions populaires en convoquant ses préfets pour s'enquérir si véritablement le peuple réclamait la Skoupchtina, et pourquoi (1). »

La convocation de la Skoupchtina fut décidée pour le mois de

1. Yovanovitch, *op. cit.*, p. 240.

décembre 1858. Ce sera la fameuse Skoupchtina de Saint-André qui ouvre un nouveau chapitre dans la vie politique de notre pays (1).

« Le succès de la Skoupchtina est une nécessité historique. Le Conseil avait, au commencement, dans une certaine mesure du moins, un caractère de représentation nationale. Les hommes les plus considérables de chaque nahia (district) y siégeaient. Par l'intermédiaire de ces conseillers, le peuple pouvait avoir l'impression d'exercer un certain contrôle sur le Prince et de participer au gouvernement. Or, avec le temps, ces premiers conseillers disparaissaient et étaient remplacés par des fonctionnaires instruits qui n'avaient aucune popularité, mais dont la présence était nécessaire au bon fonctionnement de la machine administrative. De cette façon, le Conseil se bureaucratisait progressivement. Le peuple se sentait écarté des affaires publiques, il savait que pour devenir un facteur influent, le seul moyen était la Skoupchtina (2). »

La Skoupchtina de 1858 était donc convoquée par les adversaires du Prince A. Karageorgevitch. Le véritable mobile de sa convocation avait été l'intention de renverser le Prince. On voulait faire appel au peuple et porter devant lui le conflit permanent qui mettait aux prises deux facteurs politiques, le Prince et le Conseil. Leur rivalité était la cause d'un malaise chronique qui pesait sur tout le

1. Le Traité de Paris (1856) reconnaissait à la Serbie le droit d'une administration intérieure complètement autonome et la plaçait sous la protection des puissances garantes : la France, la Russie et l'Autriche.

La Turquie, prétendant user de ses droits de suzeraine, voulut s'opposer à la convocation de la Skoupchtina de 1858, alléguant que les organes prévus par la Constitution de 1838, à savoir le Prince et le Conseil, était en mesure de satisfaire pleinement les besoins de l'Etat et de lui assurer un développement normal.

Cependant, grâce à la démarche de la France et de la Russie qui avaient signifié à la Porte que son intervention serait contraire à l'esprit et à la lettre du Traité de Paris, celle-ci fut obligée de s'incliner. Ainsi, les difficultés extérieures qui pouvaient surgir, furent prévenues.

2. Yovanovitch, *La question constitutionnelle chez nous*, p. 23.

pays. Comme il était nécessaire d'obtenir le consentement du Prince, outre celui du Conseil, pour la convocation de la Skoupchtina, on s'était bien gardé de révéler les véritables motifs de cette convocation. Dans l'acte décrétant la convocation de l'assemblée nationale, on a énuméré les questions d'ordre économique que l'on allait soumettre à la Skoupchtina ; mais on a habilement passé sous silence le véritable motif *politique* qui l'a inspirée. Cependant, les convocateurs de la Skoupchtina de 1858 avaient été profondément déçus dans leur attente. Le rôle joué par la Skoupchtina de Saint-André a dépassé leurs prévisions. Au lieu d'être un instrument docile qui se retire après le fait accompli, la Skoupchtina s'est mise en travers des desseins de ses convocateurs. Elle a renversé un Prince, en quoi elle a répondu aux espoirs fondés sur elle ; mais, en même temps, elle a amené sur le trône vacant les Obrénovitch, en quoi elle a contrarié ces espoirs.

§ 3. — Elections pour la Skoupchtina de Saint-André.

(Décembre 1838).

LA PREMIÈRE LOI SUR LA SKOUPCHTINA.

Les élections pour cette Skoupchtina sont intéressantes à divers titres. D'abord, elles ont été faites en vertu d'une loi, la première loi sur la Skoupchtina, promulguée le 28 octobre 1858. Jusqu'à cette date, ces assemblées se réunissaient exclusivement d'après la coutume. Elles avaient, nous l'avons déjà vu, un caractère mixte, comprenant, d'une part, les chefs spirituels et temporels (prêtres et fonctionnaires) et, d'autre part, les envoyés du peuple, librement élus dans les communes. Au cours de toute cette période, régie par la Constitution de 1838, la Skoupchtina ne fut convoquée que deux fois. En 1842, pour élire le Prince A. Karageorgevitch, elle fut

tenue dans le camp de Voutchitch (1) à Vratchar, près de Belgrade; pour la seconde fois, en 1848 (« Pétrovska Skoupchtina »). « C'étaient des foules innombrables où il était impossible de distinguer entre les députés et le public, elles étaient sous les armes et siégeaient à la belle étoile; elles ne discutaient pas, mais poussaient des cris frénétiques... De telles assemblées pouvaient être menées uniquement par un grand démagogue à la Voutchitch, qui pouvait les manier à sa guise et les soulever aussi bien contre le Prince que contre le Conseil. » (Yovanovitch, *Oustavobranitelii*, p. 217).

1. Voutchitch fut un des supports principaux du régime des *Oustavobranitelii* (défenseurs de la Constitution de 1838). D'abord serviteur, et plus tard ennemi de Milosh, il joua un rôle dominant dans les guerres civiles qui aboutirent à l'exil des Obrénovitch, en 1842. Il reste certainement le plus grand des anarchistes de la Serbie nouvelle. Voici le portrait que trace de lui M. le Professeur Yovanovitch : « Deux types différents de deux époques différentes se croisent en Voutchitch. D'une part, c'est un chef de rebelles au temps de l'Insurrection qui, après les guerres contre les Turcs, s'est lancé tout entier dans nos luttes intestines et dynastiques... D'autre part, il est le prototype de notre paysan démagogue, le précurseur des députés radicaux qui excitaient sans cesse le peuple contre les autorités. Il possède déjà deux de leurs idées fondamentales : 1° L'irrespect absolu de l'autorité, car nous sommes tous égaux et, en second lieu, prédilection pour l'autorité qui coûte le moins, c'est-à-dire qui perçoit le moins d'impôts... Voutchitch, par opposition à Milosch, était un paysan d'une énergie destructive..

« Pris comme démagogue pur, Voutchitch est très grand. Personne, dans notre histoire, n'a parlé au peuple dans sa langue, avec plus d'éloquence. On connaît son fameux discours : « Je ne crains personne : ni Prince, ni Conseil, ni Ministre, ni Métropolit et personne ne doit craindre personne. Nous sommes tous égaux. Le Prince vaut un porcher ; un porcher est l'égal d'un Conseiller, le Conseiller est l'égal du tailleur, le tailleur l'égal du Juge, le Juge est la même chose que moi... Nous sommes tous égaux. Il ne faut pas qu'un seul se chauffe au soleil et que tous les autres restent à l'ombre, il ne faut pas qu'un seul tienne la tête bien haut et que tous les autres aient les yeux fixés à terre... Mais il faut au contraire que tous nous élevions la tête bien haut, et que tous, nous nous chauffions au soleil... » Et ailleurs : « Personne n'a pris à bail cette terre, chacun a contribué un peu à sa délivrance. Quand le danger menace, on fait appel au peuple, et après on le piétine... » (Yovanovitch, *Oustavobranitelii*, p. 188 et 189).

Il y avait deux sortes de députés : d'abord les députés élus par le peuple, dans les villes et les campagnes ; ensuite les députés nommés en vertu de leur poste. Le suffrage était indirect et public dans les campagnes, c'est-à-dire dans les arrondissements. Le peuple désignait au premier degré des *poveréniks* (commis) qui, à leur tour, avaient à élire des députés pour la Skoupchtina. On comptait un député par 50 contribuables. Dans les villes — chefs-lieux de département et d'arrondissement — le vote était direct et toujours public. Les citoyens étaient donc privilégiés par rapport aux habitants des villages. Ce privilège reposait probablement sur l'idée que la ville, au point de vue social, était sensiblement plus avancée que la campagne. Sur les 438 députés de la Skoupchtina de Saint-André, 378 étaient élus par le peuple, les autres, au nombre de 60, étaient nommés par le gouvernement, en vertu de leur poste. C'étaient des présidents des tribunaux de première instance, des préfets, des principaux de couvent, et des archi-prêtres (Givanovitch, *Histoire Politique de la Serbie*, t. I., p. 33).

Les conditions d'éligibilité. — Pouvait être élu député tout citoyen serbe, « qu'il appartint à l'ordre agricole, commercial, ou à n'importe quel autre » ; cependant « les conseillers, ministres, évêques et, plus généralement, les fonctionnaires et les prêtres d'ordre régulier et d'ordre séculier » n'étaient pas éligibles. Donc l'élection excluait la nomination, et inversement. Les auteurs de cette loi étaient dominés par le souci de rendre de toutes façons impossible l'entrée à la Skoupchtina au démagogue Voutchitch (1) Comme l'élément paysan disposait d'une majorité écrasante, la présence de Voutchitch était fort dangereuse ; l'expérience des Skoupchtina antérieures, celle de 1842 et celle de 1848, était fort significative à cet égard. Il est important de rappeler ces faits pour comprendre l'état d'esprit qui se reflète dans la loi électorale de 1858.

1. Yovanovitch, Oustavobranitelli.

Du même souci procède la disposition d'après laquelle le Président et le Vice-président de la Skoupchtina ne pourront pas être pris en dehors de l'assemblée. Seuls, les secrétaires n'étaient pas soumis à cette obligation, car on avait besoin de compétence technique pour remplir les fonctions administratives, pour rédiger les procès-verbaux des séances et pour interpréter la loi.

Il n'était point dans l'intention de la loi sur la Skoupchtina du 28 octobre 1858, de légaliser la représentation nationale, en posant des règles définitives qui régiraient pour l'avenir le mode de convocation et de son fonctionnement. C'était une loi de circonstance, « apportée non pas en faveur de la Skoupchtina pour lui assurer un caractère périodique, mais contre Voutchitch et sa démagogie » (Yovanovitch, *op. cit.*, p. 220).

L'IMPORTANCE DE LA SKOUPCHTINA DE 1858.

L'Assemblée nationale de Saint-André — en 1858 — est un phénomène sans précédent dans notre vie politique, sous bien des rapports. Elle présente, par divers côtés, un caractère souverain. Renverser non seulement un régime, mais une dynastie et rappeler une autre, est incontestablement un fait révolutionnaire. N'étant jusqu'à cette date qu'une manière de corps consultatif docile, sans autre initiative dans la législation que celle de formuler des vœux et avis sur les questions que le gouvernement voulait bien lui soumettre, la Skoupchtina s'érige subitement en facteur politique de premier rang, jetant dans l'ombre le Conseil et prononçant la déchéance d'une dynastie. Si ces quelques centaines d'hommes avaient le courage d'élever leurs voix à la hauteur de la volonté commune de la nation, c'est qu'il y avait vraiment quelque chose de changé. Une révolution dans les idées a dû s'opérer. Un député du peuple avait prononcé dans la séance du 10 décembre, le discours suivant : « le peuple serbe, qui a acquis ses droits par le

sang, ne peut être représenté par le Prince et le Conseil que si les prérogatives du Prince et du Conseil dérivent du droit du peuple et non inversement. Puisqu'il en est ainsi, le peuple a alors le droit de juger le Prince et le Conseil pour ceux de leurs actes qui seraient contraires à la Constitution et aux intérêts de la nation » (Givanovitch, *Histoire Politique de la Serbie*, liv. I, p. 23). On croirait presque entendre le langage d'un membre d'une assemblée révolutionnaire, d'un constituant qui, au nom du droit naturel, clame la priorité du peuple sur la royauté.

La Skoupchtina de Saint-Andréa remporté une victoire éclatante sur le Conseil et sur le Prince. Mais dans son effort pour consolider cette victoire et en tirer les fruits mérités, elle a échoué. Nous avons la preuve qu'elle voulait faire une œuvre durable et s'assurer pour l'avenir la périodicité des convocations. Cette preuve, nous la trouvons dans un projet de loi sur la Skoupchtina qu'elle soumit à l'approbation du Prince et du Conseil et qui fut rejeté. Elle commence par proclamer solennellement son autorité morale. « La Skoupchtina nationale est une des institutions des plus anciennes et des plus sacrées dans la principauté serbe. Elle est la volonté légitime de tout le peuple serbe (§ 1). » Elle déclare traître à la nation celui qui s'opposerait aux convocations et à l'action libre et légitime de la Skoupchtina (§ 2). Dans le paragraphe 3 elle déclare péremptoirement que « la Skoupchtina nationale ne pourra être supprimée, ni ses droits soumis à des restrictions ». Le § 11 contient la condamnation formelle de l'entrée à la Skoupchtina par voie de nomination. Il n'y a que des députés élus par le peuple. La Skoupchtina de Saint-André était animée d'une haine profonde à l'égard des fonctionnaires. Nous trouvons l'expression de cet état d'esprit dans le fait qu'elle a exclu de ses délibérations les ministres. D'après le projet rédigé par elle, dans les villes — chef-lieu de département et d'arrondissement — un député est élu par 100 contribuables au suffrage direct ; dans les arrondissements, les

députés sont élus par la Skoupchtina d'arrondissement, composée de délégués de toutes les communes de cet arrondissement, élus eux-mêmes proportionnellement au nombre de contribuables, deux délégués par 50 contribuables. Dans les arrondissements, il y a donc deux sortes d'électeurs, au premier et au deuxième degré. Cette assemblée paysanne n'a donc rien fait pour créer un vote égalitaire. De cette vue d'ensemble, il ressort qu'elle se considérait comme détentrice de la souveraineté ; elle voulait surtout interdire désormais l'entrée à la Skoupchtina aux députés nommés par le gouvernement. députés qui, à ces hommes du peuple étaient peu sympathiques. Ces députés nommés, étant des fonctionnaires et devant leur siège à un poste dans la hiérarchie n'étaient nullement des interprètes de la volonté populaire, mais des serviteurs de leur supérieur, le ministre. En les proscrivant de son sein, la Skoupchtina de Saint-André faisait un effort pour se libérer de la tutelle gouvernementale. Elle voulait prendre possession d'elle-même et s'ériger en pouvoir indépendant. Si elle n'a pas réussi, c'est parce qu'elle s'est heurtée à la volonté obstinée des Obrénovitch, qu'elle avait rappelés au trône. Leur long exil ne leur a rien appris, leurs idées sur le gouvernement et sur le peuple n'ont pas changé. Elle ne sera pas payée des illustres services rendus à la maison des Obrénovitch, comme elle le méritait. Dans ce second règne des princes Milosch et Michel, la Skoupchtina sera de nouveau rabaissée au rôle d'un corps qui émet simplement des avis, quand il plaît au chef de l'Etat de les entendre. Elle a fait cependant deux acquisitions importantes ; 1^o Le droit de se réunir, non pas tous les ans comme elle le revendiquait, mais tous les trois ans ; elle ne se composera, jusqu'à la constitution de 1869 que des députés élus. Les efforts de l'assemblée de 1858 n'ont donc pas été vains. Elle reste très remarquable pour avoir du moins posé le problème constitutionnel, si elle n'a pas réussi à imposer sa solution. Son grand mérite, c'est d'avoir tracé la voie, dans laquelle s'engageront bientôt les

Skoupchtina suivantes. Les membres de l'assemblée de 1858 sont des précurseurs d'une ère nouvelle et ce n'est pas peu de chose.

§ 4. — Le gouvernement du Prince Michel.

(1860-1868)

Dans le système politique du Prince Michel, c'est le Conseil qui décidait dans la législation, la Skoupchtina avait simplement une voix consultative. Tandis qu'antérieurement à 1858, le Conseil était un pouvoir rival du Prince — à cause de l'inamovibilité de ses membres et de l'obligation pour le Prince de prendre les ministres exclusivement parmi les conseillers — après le revirement dynastique, il devint un organe subordonné à l'autorité du Prince. Les conseillers, mis sur le même pied que les autres fonctionnaires, devenaient révocables et complètement dépendants du pouvoir exécutif. La Skoupchtina, d'après la loi de 1859, se réunissait tous les trois ans, pour exposer au gouvernement ses doléances et émettre ses avis sur les grandes questions du jour. L'intransigeance du Prince avait écarté de ces assemblées les intellectuels libéraux. La Skoupchtina se composait uniquement de paysans, ardents obrénovitchistes dont le seul souci était de plaire au Prince. Ainsi, le Prince Michel avait organisé la représentation nationale de façon à refléter les dispositions populaires, sans manifester un esprit d'opposition. Le pouvoir monarchique était donc trop fort, presque absolu. Le Prince, qui voyait dans les intellectuels des esprits turbulents, voulait gouverner à l'aide d'une bureaucratie disciplinée, en trouvant un appui à sa politique dans la Skoupchtina paysanne, où l'esprit d'attachement à la dynastie l'emportait sur tous les autres sentiments. Le peuple faisait foi à son Prince qu'il jugeait capable de mener à bonne fin toutes les entreprises nationales.

LES IDÉES POLITIQUES DU PRINCE MICHEL.

Le Prince Michel voulait, au dire du Professeur M. Yovanovitch, « substituer au despotisme patriarcal et primitif de son père, un despotisme éclairé ». Il ne croyait pas la Serbie mûre pour les réformes politiques effectuées dans le sens du libéralisme. Il voulait un Etat bien policé, qui assurât aux sujets l'entière sécurité de leurs biens et de leurs personnes, l'ordre dans l'administration, la légalité, ainsi que des fonctionnaires capables et consciencieux. En dotant le peuple de cette administration impeccable, il espérait le dédommager du refus qu'il opposait à ses demandes de libertés.

Dans sa proclamation au peuple serbe, au lendemain de son avènement au trône, il retrace sa ligne de conduite et dresse en quelque sorte le programme de son règne. Il tient en deux mots : respect des lois (à l'intérieur) et éducation patriotique. Il ne s'en départira jamais. Energique, grand patriote profondément pénétré de ses devoirs de Prince, il entendait gouverner la Serbie d'après des formules rigides. Il lui manquait la souplesse de son père, le prince Milosch. Voulant modeler la Serbie selon les moules préconçus, il avait trop négligé certaines forces préexistantes, il a voulu faire table rase de certains traits du caractère national. Il annonçait l'avènement de la légalité : la loi sera désormais en Serbie la volonté souveraine ; toutes les volontés, même celle du Prince, devront s'y plier. Et en monarque qui s'est attaché à établir le règne de la loi, il jurait d'être impersonnel comme elle, soustrait aussi bien aux passions de la haine qu'à celles de l'amour. Il avait pris pour devise : « avoir plus d'amour pour la patrie que de haine pour les ennemis dynastiques ». Cette attitude implique sans conteste beaucoup de noblesse morale et d'esprit chevaleresque ; mais elle ne répondait pas à un réalisme politique bien conçu et sans lequel il est impossible de gouverner ; les entreprises les plus vastes et les

idées les plus généreuses se brisent inéluctablement contre certaines barrières qu'on a sous-estimées ou simplement négligées. Il y avait des forces préexistantes que le Prince Michel avait trouvées en effervescence au moment où la Skoupchtina de 1850 rappela les Obrénovitch. Le pays était profondément divisé en factions et en clans ennemis, en partisans des Karageorgevitch et en partisans des Obrénovitch. Toutes ces factions menaient entre elles une guerre à outrance. Un vent de haine et de passion soufflait à travers le pays serbe. Le Prince Michel voulut rétablir, recréer, l'unité morale de la nation. Pour accomplir cette œuvre de pacification, il fallait mettre fin à toutes ces dissensions intestines, extirper les haines, les rancunes et les préjugés.

Voulant donner à tous un haut exemple de tolérance et de pardon, il prêcha l'oubli du passé, des persécutions endurées et des injustices subies dans la période comprise entre 1842 et 1858. Il pensait rallier ainsi tous les esprits sages et patriotes. Pour que les luttes fratricides cessent, il n'y aura dorénavant plus d'Obrénovitchistes ni de Karageorgevistes, tous les Serbes seront unis et réconciliés dans l'amour du pays et dans le souci de son avenir. Les ennemis qu'il dénonçait à la haine publique étaient : l'ignorance et le désordre. C'étaient là les véritables ennemis auxquels il fallait déclarer la guerre.

Les intellectuels libéraux l'irritaient et l'exaspéraient. Ils avaient apporté à la Skoupchtina de 1858 des idées nouvelles. Unis aux Obrénovitchistes du peuple, ils avaient eu leur part de mérite dans le renversement du prince Alexandre. Mais plus attachés aux libertés qu'à la dynastie, ils revendiquaient maintenant certaines réformes urgentes dans l'organisation de l'Etat : en premier lieu, la liberté de la presse, l'augmentation des droits de la Skoupchtina et la responsabilité des Ministres.

Le Prince Michel désapprouvait complètement leurs vues. Comment attribuer la totalité des droits politiques et donner la liberté

de la presse à un pays qui renfermait un si grand nombre d'illettrés ?

Il s'employa à écarter du gouvernement tous les libéraux et à gouverner avec les hommes formés dans la vieille école bureaucratique et ayant servi sous le régime déchu. D'autre part, il refusa catégoriquement d'obtempérer aux vœux des ultras, qui ne cessaient de réclamer la vengeance contre les hommes du régime de Karageorgevitch et surtout contre les fonctionnaires. Poursuivant son plan : l'apaisement des esprits et l'instauration de la légalité à l'intérieur, l'expansion de la propagande nationale à l'extérieur, le Prince Michel avait jugé également dangereux pour ses desseins politiques les libéraux et les partisans trop zélés de sa dynastie. D'après lui, les premiers gênaient la consolidation de l'Etat qu'il avait entreprise, en remuant des idées perturbatrices ; les seconds, en entretenant la discorde dans le sein de la nation. Par cette politique, il s'est aliéné deux forces qui auraient été les supports naturels de son régime : les obrénovitchistes du peuple et les intellectuels libéraux. Il prétendait pouvoir gouverner à l'aide d'une bureaucratie disciplinée, en soumettant au même traitement amis et ennemis. Ce fut une faute psychologique profonde qui eut les conséquences les plus néfastes : elle lui coûta sa popularité et sa vie. Il avait mécontenté les amis de la dynastie sans adoucir les ennemis.

DEUXIÈME PARTIE

CHAPITRE PREMIER

LA RÉFORME CONSTITUTIONNELLE DEVANT L'OPINION PUBLIQUE AU MOMENT DU VOTE DE LA CONSTITUTION DE 1869 ET A LA VEILLE DE LA LOI ÉLECTORALE DE 1870.

§ 1. — La question d'une Chambre haute et la Réforme électorale.

1^o LA QUESTION D'UNE CHAMBRE HAUTE.

Le problème de l'organisation du pouvoir législatif dans deux chambres s'est posé pour la première fois au moment de la réforme constitutionnelle, en 1869. C'est dans le Comité constituant, institué par les soins de la Régence qui lui dictait ses instructions, que les principes généraux de la Réforme constitutionnelle ont été arrêtés. Tout le monde était d'accord pour reconnaître l'utilité d'une telle innovation. Mais sur la question d'organisation d'un Sénat éventuel, des divergences profondes se manifestèrent entre les membres du Comité. Les conservateurs se montraient partisans d'un Sénat dont les membres nommés à vie et inamovibles, seraient absolument indépendants dans l'exercice de leurs fonctions. La Régence, cependant, préférait les sénateurs révocables afin que le gouvernement pût exercer un contrôle efficace sur le Sénat. Enfin,

les membres de ce Comité se séparèrent sans avoir pris aucune résolution précise à cet égard. Cette question fut portée devant l'opinion publique. Les débats pour et contre une Chambre haute, prirent dans les journaux une tournure plutôt académique. Outre les raisons tirées de la doctrine juridique générale, les partisans d'une Chambre haute alléguaient des raisons particulières tenant à la nature de la société serbe. Un Sénat est nécessaire, disaient-ils, pour assurer à l'intelligence la participation dans le travail législatif, car dans l'état actuel des choses, rien ne garantit aux intellectuels une représentation suffisante dans la Skoupchtina : c'est une pratique fortement enracinée que les paysans élisent les députés dans leur ordre, et les citadins parmi les leurs. Or, les premiers sont en majorité écrasante. Comment amener les paysans à élire les intellectuels, autrement dit les fonctionnaires, puisqu'ils n'ont en eux aucune confiance ? Le seul moyen serait de les réunir dans une assemblée séparée.

Les adversaires de cette thèse introduisaient eux aussi dans leur critique d'une Chambre haute, le point de vue national. Toute notre expérience historique, disaient-ils en substance, nous enseigne que ces corps aristocratiques, parce qu'ils n'émanent pas d'une large consultation populaire, ont dégénéré immédiatement en nid d'intrigues ambitieuses, en sources de conspirations oligarchiques également préjudiciables à l'autorité du Prince et aux libertés du peuple. La Serbie manque, d'autre part, de certaines conditions sociales sans lesquelles il est impossible de concevoir une Chambre haute et de justifier sa raison d'être. Dans la vie politique des pays possédant un Sénat, le dernier mot n'est pas laissé à celui-ci, mais à la Chambre basse. Chez nous, à cause des conjonctures générales — l'état arriéré des masses en premier lieu — c'est le Sénat qui s'arrogerait l'hégémonie politique et deviendrait le centre de gravité du pays. Un Sénat en Serbie aurait un rôle purement négatif, il serait une entrave au progrès démocra-

tique. Dans les circonstances présentes, il ne répondrait à aucun besoin réel de l'Etat et ne serait qu'une institution destinée à créer artificiellement, dans une société naturellement égalitaire, des castes et des classes.

2^o LA RÉFORME ÉLECTORALE.

Point de vue conservateur (1). — La population des campagnes est généralement jugée inapte à participer à la fonction législative. « Le peuple de Serbie ne se divise pas en différents ordres, mais au point de vue culturel, il serait tout naturel de faire la discrimination entre l'élément paysan et l'élément urbain. Tandis que le premier, étant donné son état arriéré, ne pourrait pas remplir utilement ses devoirs civiques, il en est autrement du second. Il se compose de commerçants, de prêtres, d'avocats, de journalistes et, en général, de membres des professions libérales. Telle est la situation envisagée à travers un critère scientifique. Mais le principe de l'égalité démocratique exige pour chacun de ces deux éléments une représentation proportionnelle à leur force numérique. Il s'agit de concilier ces deux points de vue dans la prochaine loi électorale. » La solution proposée consistait en ceci : faire participer à la vie politique du pays les deux éléments, mais en réservant aux citadins une part plus large dans la législation. On préconisait donc l'organisation de collèges électoraux, non d'après *l'importance numérique*, mais conformément à un *principe de capacité* déterminé par la loi. De cette façon, on voulait protéger la science et le mérite contre la force du nombre.

1. Ce terme est pris dans son sens étymologique. Il ne désigne pas l'appartenance à un parti. Les partis organisés ne prendront naissance que vers 1880.

CONTRE L'ÉLIGIBILITÉ DES FONCTIONNAIRES.

Les considérations morales. — a) Par l'introduction des fonctionnaires dans la Skoupchtina, l'Etat tout entier serait bureaucratisé, il n'y aurait désormais pas une seule sphère où une volonté libre, indépendante du gouvernement, pût s'exercer. Car les fonctionnaires ne sont que des agents du gouvernement. Leur permettre l'accès de la Skoupchtina serait détruire l'équilibre entre les trois facteurs législatifs (cabinet, Conseil d'Etat, Skoupchtina) en faveur du premier. Il est à remarquer que ces théoriciens considèrent cet équilibre présomptif comme le fondement même du système constitutionnel de 1869.

b) Les fonctionnaires sont gâtés par l'esprit de parti ; seuls intellectuels dans la Serbie d'alors, ils ont des opinions politiques, ils discutent, ils pérorent. Notre peuple est sain, dépourvu d'égoïsme et de passions politiques. Le mettre au contact des intellectuels fonctionnaires, c'est l'infecter de politique et de passions impures « c'est intoxiquer, empoisonner la masse saine du peuple et lui préparer un avenir amer ». Car ces fonctionnaires intellectuels s'emploieraient, ou bien à établir une monarchie absolue, ou bien à préparer l'avènement de la démagogie. Dans les deux cas, le peuple aurait à en souffrir. La Skoupchtina deviendrait, soit la proie des démagogues, soit l'instrument de la réaction.

SUR LES CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉLECTORAT ET DE L'ÉLIGIBILITÉ
— CHEFS DE FAMILLES : SEULS ÉLECTEURS ET SEULS ÉLIGIBLES POUR
LES ÉLECTIONS LÉGISLATIVES.

Cette partie conservatrice de l'opinion prétendait que le meilleur et le plus *naturel* fondement du droit électoral serait obtenu en reconnaissant l'électorat et l'éligibilité aux seuls *chefs de familles*.

Un tel mode d'organisation du suffrage serait parfaitement conforme à l'esprit national. Puisque l'autorité et la compétence du chef de famille sont implicitement reconnues par tous les membres, il serait bon de donner, dans le droit électoral, une consécration légale à un état de choses fondé sur la coutume. Ce serait la sélection la plus naturelle et partant la plus utile à l'intérêt général. Il faut que le législateur s'inspire, pour organiser l'Etat, de l'esprit qui régnait alors dans la Zadrouga, — cette cellule fondamentale de la société serbe. Ouvrons ici une parenthèse.

A cette époque, vers 1870, le Code civil individualiste à outrance, n'avait pas encore opéré la dissociation de cette communauté familiale et économique de la Zadrouga. L'individu libéré, tendant à la réalisation complète de tous ses droits, voulut d'abord secouer le joug de l'autorité paternelle; ce n'est qu'après être sorti de ce cadre où il était emprisonné qu'il a pu affirmer son individualité dans l'Etat et les divers groupements professionnels.

Mais loin de nous l'idée de méconnaître et même de sous-estimer le rôle exceptionnellement utile qu'a joué la Zadrouga dans la vie sociale et nationale de la Serbie. Certaines de ses vertus sont irréfutables. Organisation née spontanément de la vie nationale, grandie et formée sous l'influence des nécessités, la Zadrouga a rendu des services éminents. Elle a été le foyer qui conserva intact l'esprit national et la pureté des coutumes. Elle a développé à un degré remarquable l'esprit de mutualité et de solidarité parmi ses membres. La supériorité de cette cellule sociale, composée souvent de plus de cent membres ayant une origine commune, sur la famille isolée, peut être aisément démontrée. Dans la Zadrouga, qui était un corps autonome à intérêts moraux et matériels propres, une volonté suprême, celle du chef, régissait tous les rapports intérieurs et extérieurs. Les décisions du chef, prises après délibération, coordonnaient les efforts et traçaient une ligne de conduite obligatoire. Dans cette cellule primaire, la division du travail

était réalisée selon un principe moral. Si, par exemple, la femme d'un membre de la Zadrouga venait à accoucher, on lui prodiguait des soins pendant plusieurs semaines, on l'assistait et on lui épargnait, même après son rétablissement, des travaux pénibles et épuisants. Quand elle était obligée de s'absenter, on s'occupait de son enfant. Les choses ayant bien changé aujourd'hui, nous tenons à souligner cette mutualité qui régnait dans la Zadrouga. Après la disparition de la Zadrouga, l'individu s'est trouvé isolé dans le tourbillon de la lutte quotidienne. Le mari et la femme étant obligés de peiner du matin au soir, les enfants sont laissés à la merci des accidents. C'est là qu'il faut chercher une des causes de l'effroyable mortalité des enfants en bas-âge dans nos campagnes. Presque la moitié succombent. Il est heureux que la puissance procréatrice est grande, car presque toutes nos paysannes se voient frappées d'un ou plusieurs deuils dans leurs enfants. Ceux qui survivent sont robustes, il est vrai ; mais c'est, dans nos familles paysannes, une douloureuse sélection qui s'accomplit ainsi par la force des choses. Si la Zadrouga subsistait, les effets néfastes de la mortalité seraient certainement beaucoup moindres. Car, après sa disparition sous les coups du code individualiste, aucun organisme semblable ne l'a remplacée jusqu'à maintenant dans notre vie sociale. Il est vrai que nous sommes sortis de la phase de l'économie naturelle pour entrer dans la phase capitaliste. Mais notre société demeure encore dans un stade de production essentiellement agricole. Les mécanismes créés pour stimuler la production agricole et aider la classe des agriculteurs ne sont ni très nombreux ni très puissants... (1).

D'après cette tendance, les chefs des Zadrouga, reconnus par une élection libre et consciente comme les plus capables de diriger les intérêts moraux et économiques de la communauté familiale,

1. Voir sur la Zadrouga, Thèse de doctorat de M. D. Novakovitch, 1905.

seraient tout indiqués pour participer à la vie publique du pays pour élire des représentants au parlement et à la municipalité et pour être eux-mêmes des représentants.

Le chef, librement élu, étant l'incarnation de la famille, désigne lui-même des hommes qu'il juge les plus dignes et les plus aptes à servir le bien public. Ainsi, on obtiendrait de la base au sommet, un édifice politique qui serait un chef-d'œuvre de logique, d'harmonie et de stabilité : « les mêmes personnes veillant aux intérêts de la famille et de l'Etat, il faut s'attendre à ce que tout marche pour le mieux. Nous aurions au gouvernement, la fleur de la sagesse, de l'expérience et de l'honorabilité nationales. » Grâce à ce procédé, l'inégalité du suffrage se trouve contournée ou plutôt éludée ; la question ne se pose pas. Le régime censitaire, qui consiste à favoriser les plus riches, est écarté.

LE MODE DE VOTE.

Conformément aux idées ci-dessus émises, ce courant conservateur de l'opinion proposait le vote direct dans les villes et le vote indirect dans les arrondissements ; il s'était prononcé, nous l'avons vu, pour des raisons « morales » contre l'exercice, par une même personne, des fonctions publiques et du mandat de député ; il recommandait enfin que les circonscriptions électorales fussent délimitées de façon à ce que les élus des campagnes fussent contrebalancés et même mis en minorité, dans la Skoupchtina, par les représentants des villes. Autrement dit, on proposait l'établissement d'un vote plural déguisé en faveur des citadins, puisque les députés des villes auraient eu la même représentation numérique que ceux des campagnes, quoique élus par des collèges électoraux beaucoup plus réduits.

Ce courant fermait aux fonctionnaires les portes de la Skouchtina mais, par contre, leur ouvrait celles du Conseil d'Etat (Savet). Ce

corps devait, d'après lui, comprendre l'élite intellectuelle du pays. Il fallait étendre ses attributions législatives. Pour assurer son indépendance à l'égard du Prince, on plaidait pour l'immovibilité de la moitié au moins de ses membres. De cette façon, il sera investi de l'autorité nécessaire et serait en mesure d'exercer utilement son rôle de modérateur sur les éventuelles tendances absolutistes du Prince, d'une part, et sur les tendances démagogiques de la Skoupchtina, d'autre part.

§ 2. — Point de vue libéral.

CRITIQUE DE L'ATTRIBUTION EXCLUSIVE DU DROIT ÉLECTORAL ACTIF ET PASSIF AUX SEULS CHEFS DE FAMILLES.

Un tel régime électoral serait aussi illogique qu'injuste. Illogique, parce qu'on ne peut mettre sur pied d'égalité toutes les Zadrouga, quel que soit le nombre des membres majeurs qui la composent. Les familles, étant toujours représentées par une seule voix, seraient toutes égales au point de vue électoral, quelle que soit leur importance réelle. Et, bien plus, on arriverait à cette anomalie : l'importance d'une communauté familiale serait en fait inversement proportionnelle au nombre de ses membres masculins majeurs.

D'autre part, on fonde ce système sur l'hypothèse purement arbitraire, que les chefs de familles sont régulièrement des représentants légitimes de la Zadrouga, ses organes naturels incontestables. Cela pourtant ne peut être vrai que pour les familles où règne un esprit d'unité, une cohésion morale absolue. Mais là où cet accord n'existerait pas, on ne saurait admettre que la voix du chef soit la somme des voix des membres de la famille. Il serait injuste de sacrifier à ce point l'individualité à la Zadrouga. Il faut donc

franchement adhérer au suffrage direct. L'égalité étant un des postulats fondamentaux de la démocratie, il est bon que tous les citoyens participent personnellement et directement à l'élection. Le droit électoral est un droit individuel (1) et, comme tel, il doit être exercé par son titulaire, l'individu, soumis à certaines conditions de capacité. Comme il n'y a jamais de représentation adéquate et mathématiquement précise de la volonté, toutes les délégations sont une contrefaçon plus ou moins grande de la volonté primaire — si tant est qu'elle existe comme une réalité. C'est au nom de la logique démocratique qu'il faut condamner ce système électoral, basé sur les chefs de familles, comme contraire au développement de la conscience collective.

Mais outre ce reproche qu'encourt tout gouvernement issu du suffrage restreint, de n'être que l'expression d'une minorité, ce gouvernement des chefs de familles prête aussi à une autre critique. S'il est un gouvernement stable, parce que fondé sur le principe d'autorité, il apparaît comme une prime à la vieillesse ou tout au moins à l'âge mûr. Les chefs de familles sont habituellement pris parmi les hommes en âge assez avancé, parmi ceux qui ont sensiblement dépassé la quarantaine. L'âge requis pour le droit électoral se trouve ainsi reculé. Toutes les jeunes forces de la nation sont mises en marge de la politique, qui devient un privilège de l'âge mûr. Le plus important des droits politiques est accordé, dans ce système, aux hommes que leur âge même délie de certaines obligations envers la communauté, de l'obligation militaire par exemple. Or, comme tout droit est corollaire d'un devoir, cette organisation est, pour le moins, paradoxale.

Nous verrons que les constituants de 1869 n'ont pas suivi ces suggestions. La loi électorale de 1870, cependant, a établi un sys-

1. Il est aussi, une fonction sociale, puisque dans ses ultimes conséquences, il sert à l'organisation de l'Etat et de la Société. Au point de vue de sa nature juridique, il est donc un droit hybride.

tème qui, par ses effets pratiques, offrait quelque ressemblance avec le système ci-dessus préconisé. Comme elle a organisé les élections à deux degrés — le suffrage indirect — les électeurs du deuxième degré, ou commis, étaient généralement pris parmi les chefs de familles — les chefs de Zadrouga — à cause de la considération dont ils jouissaient. La tendance libérale plaide pour un régime capacitaire aux conditions minima. Le droit électoral actif devrait être reconnu à tout Serbe de naissance ou naturalisé possédant les droits civiques et politiques.

POUR L'ÉLECTORAT ET L'ÉLIGIBILITÉ DES FONCTIONNAIRES.

La question de l'incompatibilité est une question de fait, non de droit. Elle dépend des circonstances générales, propres à chaque pays déterminé. Dans la Serbie d'aujourd'hui, les fonctionnaires sont les seuls intellectuels qui existent. Au sortir d'un état quasi-anarchique, il fallait procéder à l'organisation de l'Etat. A cet effet, toute la jeunesse instruite devait être affectée aux services publics. Il fallait remplacer l'ancienne génération des hommes du peuple, bureaucrates de routine, sans culture. Il est donc tout à fait compréhensible que nous manquions totalement d'intelligence indépendante et libre. Mais si ces intellectuels fonctionnaires sont au service de l'Etat, il ne sont pas domestiqués par le gouvernement au point de n'avoir pas de volonté propre, comme le prétendent certains. Fils de paysans, les fonctionnaires ne peuvent avoir un esprit de caste profondément différent de celui de la masse populaire.

Il faut donc introduire l'intelligence dans la législation, en découpant les circonscriptions électorales de manière à ce qu'il y ait un député instruit sur trois députés du peuple.

CHAPITRE II

LE SUFFRAGE POLITIQUE DANS LA CONSTITUTION DE 1869

§ 1. — Aperçu du régime constitutionnel de 1869.

La Constitution de 1869 fut promulguée après le meurtre du Prince Michel. Elle fut l'œuvre de la Régence, placée à la tête du pays pendant la minorité du nouveau Prince. Elle contient la consécration formelle du principe de la monarchie constitutionnelle moderne, la division du pouvoir législatif entre le monarque et la représentation nationale. Mais le régime inauguré par cette constitution ne formait pas un régime parlementaire. Elle transféra, il est vrai, le pouvoir législatif du Conseil d'Etat — rouage principal dans le système politique du Prince Michel — à la Skoupchtina nationale. Le Conseil, qui fut à l'apogée de sa puissance sous le règne du Prince A. Karageorgevitch (1842-1858) fut relégué au second plan au retour des Obrénovitch, mais garda une place importante dans la législation. Par cette constitution de 1869, son rôle législatif lui fut enlevé et il fut confiné dans le domaine administratif. Cependant, le pouvoir exécutif, qui reçut des attributions très larges, était de beaucoup le facteur prépondérant dans la législation. Tout d'abord, le trait le plus saillant du gouvernement parlementaire, la responsabilité politique des Ministres, faisait défaut. Les Ministres ne sont pas responsables devant la Skoupchtina dont ils ne sont pas les membres. Agents du Prince qui les nomme, ils peuvent se passer de la confiance du Parlement, ils se tiennent uniquement par la faveur du Prince.

L'initiative, le droit de soumettre les projets de loi, appartient exclusivement au Prince (art. 58). La Skoupchtina peut formuler certaines propositions de loi, émettre des vœux, appeler l'attention du gouvernement sur certaines questions qu'elle juge importantes. En réalité, dans cette initiative, la Skoupchtina est subordonnée aux volontés du gouvernement, qui a la priorité. La Skoupchtina, en outre, ne possède pas le droit d'amendement. Son pouvoir budgétaire est aussi soumis à des restrictions. Dans son organisation intérieure, la Skoupchtina ne possède pas une autonomie complète ; elle ne constitue pas son bureau d'une façon absolument indépendante : le Président et le vice-président sont nommés par le Prince, c'est-à-dire par le gouvernement, entre six candidats désignés par la Skoupchtina. Ce n'est pas la Skoupchtina qui vérifie elle-même les pouvoirs des députés élus. La Constitution de 1869 laisse ce travail à la compétence de l'autorité administrative. Il est facile de concevoir combien ce procédé était fâcheux ; il donnait au gouvernement, par des moyens vexatoires et des abus de pouvoir, la possibilité d'empêcher l'opposition d'avoir la majorité dans la Skoupchtina.

En principe, la constitution de 1869 accorde à la Skoupchtina le droit d'inviter les Ministres à lui faire des comptes rendus, des rapports, dans tous les cas où ils ne trouveraient pas ces communications publiques « inopportunes ou contraires aux intérêts de l'Etat ». En conséquence, cette obligation constitutionnelle des Ministres envers les représentants du peuple se trouve sensiblement affectée par cette réserve. Le gouvernement présente donc toujours un caractère bureaucratique.

Les Ministres apparaissent comme membres d'une chancellerie qui assiste le Prince et exécute ses volontés. Néanmoins, cette Constitution représente, à titres divers, un progrès remarquable par rapport au passé. C'est une œuvre purement nationale, qui est venue remplacer la constitution dite « turque » de 1838, sous

laquelle vivait la Serbie jusqu'en 1869. Votée par la Grande Assemblée Nationale, elle représente une éclatante victoire politique du jeune Etat serbe et une déclaration solennelle, aussi bien à la Porte suzeraine qu'au monde entier, que la Serbie émancipée voulait désormais conduire elle-même ses destinées. La suzeraineté de la Porte, qui, depuis longtemps déjà, ne se manifestait guère que par le tribut annuel que le pays devait payer au Sultan, venait de subir une nouvelle défaite dans le domaine du droit pur (1)...

Il faut mentionner, d'autre part, cette importante innovation de la nouvelle constitution : la publicité des débats parlementaires. Jusqu'à cette époque, la Skoupchtina siégeait à huis clos. Sauf les ministres et les députés, personne ne pouvait entrer à la Skoupchtina et assister à ses séances.

§ 2. — Le suffrage politique.

DE L'ÉLECTORAT.

Le droit électoral actif est reconnu (art. 46) à « tout Serbe qui paie l'impôt sur la fortune, le travail ou le revenu ». La loi électorale de 1870, votée en exécution de la Constitution, précise dans son article 17, les conditions qui déterminent le droit électoral actif. Elles sont au nombre de trois : la nationalité, l'âge, le cens.

1^o *La Nationalité*. — Il faut être Serbe de naissance ou naturalisé. Les étrangers naturalisés entrent *ipso facto* (automatique-

1. La Constitution turque « de 1838 a cessé, en fait, d'exister depuis 1859, après le retour » des Oubérovitch. Le Prince Michel avait promulgué à cette date, les lois organiques les plus importantes (sur la *succession au trône* ; sur la *Skoupchtina* ; sur le *Conseil*) qui modifiaient du fond en comble toute l'organisation de l'Etat. Si on ne procéda pas alors au vote d'une nouvelle Constitution, ce fut par crainte de complications extérieures, pour ménager les susceptibilités de la Turquie.

ment) en possession de ce droit. Ils ne se trouvent soumis à aucun délai. Cette première condition figure dans les constitutions de tous les pays. Elle découle naturellement de ce principe consacré par la doctrine, que les attributs de la souveraineté nationale doivent être exercés par ceux-là seuls qui peuvent être soumis aux obligations des lois nationales. L'exercice du plus important des droits politiques est donc logiquement conditionné par l'ensemble des devoirs que la nationalité impose au citoyen ;

2° *L'Age*. — Il faut avoir au moins 21 ans révolus, c'est-à-dire avoir atteint la majorité civile. Le législateur a estimé que les deux majorités devaient être fixées au même moment ;

3° *Le Cens*. — Aux termes de la loi électorale, le cens, prévu par la Constitution de 1869, est représenté par l'impôt direct payé annuellement. Il est de trois thalers, c'est-à-dire de 15 dinars. Cependant, le cens établi par la Constitution de 1869 était en réalité insignifiant. D'après les lois fiscales du temps (1), le contribuable était, non le particulier, mais la commune. Elles étaient redevables à l'Etat d'une certaine somme d'impôt. La commune répartissait ensuite cette somme globale entre ses membres, proportionnellement à leurs facultés contributives. Tous les membres dont les noms figuraient sur la liste des contribuables étaient *ipso facto* électeurs, quel que fut l'impôt qu'ils payaient. Ainsi, le corps électoral était à peu près aussi large que dans le système du suffrage universel.

N'ont pas le droit électoral : α) les tziganes nomades Ils sont assi-

1. La loi du 1^{er} novembre 1864, qui est restée en vigueur jusqu'à 1884, a établi un *impôt de répartition*. Le contingent grevant chaque commune était obtenu en multipliant par un taux de 6 thalers (30 francs environ) le nombre total de contribuables de la commune. La répartition de l'impôt entre les membres de la commune était faite de la façon suivante. L'impôt par tête (capitation) de 3 thalers frappait tous les contribuables sans exception. La deuxième partie de l'impôt était acquittée par les propriétaires divisés en classes, proportionnellement à leur fortune.

milés aux vagabonds, étant sans domicile fixe ; b) les personnes en état de domesticité, ceux qui ont loué leurs services contre un salaire déterminé ou qui sont entretenus. La loi ne les énumère pas d'une façon limitative. Elle cite, à titre d'exemple : les domestiques, les compagnons, les apprentis, — ceux qui payent la contribution des célibataires.

La pluralité de vote n'existe pas, le vote par procuration n'est pas admis. « Tout électeur ne peut voter que personnellement et une seule fois. »

4° *Deux catégories d'électeurs.* — La Constitution de 1869 prévoit deux catégories d'électeurs. Les électeurs au premier degré qui n'élisent pas directement les députés, mais désignent seulement ceux qui ont le droit de les élire ; ceux-ci portaient le nom de *commis* (*povereniks-confidents*). Les commis étaient élus dans chaque commune, deux commis par 50 contribuables. Leurs élections étaient décrétées 15 jours avant les élections pour la Skoupchtina. Ils se réunissaient dans un lieu de l'arrondissement, indiqué discrétionnairement par l'autorité de police, pour élire les députés. C'est donc le suffrage restreint qui se trouve formulé par la Constitution de 1869. En effet, la grande bataille pour le suffrage universel, ou tout au moins pour la participation plus active de la masse paysanne dans le gouvernement du pays, ne sera engagée que quelques années plus tard. Elle battra son plein dans la période comprise entre 1874 et 1888.

Dans les premiers jours de l'entrée en vigueur de la Constitution de 1869, le fonctionnement du système électif ne provoqua aucun changement. Le paysan, si longtemps tenu à l'écart des affaires publiques et dans la crainte de l'autorité, usait timidement de son droit de suffrage. Les premières élections étaient en réalité faites par la police. Le vote public, par l'intermédiaire de commis, favorisait la pression administrative. Les commis des communes rurales, leur maire en tête, arrivaient dans leur chef-lieu d'arron-

dissement, et se rendaient, avant de voter, à la sous-préfecture, pour recevoir les indications. En donnant la voix au candidat que lui désignait le sous-préfet, l'électeur croyait accomplir un acte agréable au Prince lui-même. Pendant de longues années, on avait dit et répété aux paysans que la meilleure manière pour eux de servir l'Etat était d'obéir aux autorités constituées (1).

Le même rapport de subordination qui existait dans l'administration existait en législation. La Skoupechtina s'effaçait devant le gouvernement, de même que l'électeur paysan s'effaçait devant le sous-préfet.

Pendant, cet état d'esprit sera profondément modifié vers 1880. L'émancipation politique des paysans commencera déjà en 1874 avec l'apparition du premier groupe radical. L'emprise policière sera d'autant plus faible que l'action des politiciens dans les masses sera plus vigoureuse ; finalement, elle disparaîtra complètement. La résignation et la soumission passive des masses cédera la place à un vigoureux esprit de révolte. Le pupille s'élèvera contre son tuteur et lui fera une guerre à outrance. Les commis seront alors admirables par leur ténacité et leur courage. Ils seront de dignes délégués du peuple paysan réveillé qui revendiquera ses droits.

Dans ce régime de suffrage restreint, les commis, électeurs au second degré, étaient donc des citoyens privilégiés, une élite dans le corps électoral par rapport aux électeurs des communes dont ils tenaient leur mandat. C'étaient habituellement des paysans aisés, auxquels leur fortune procurait parmi leurs concitoyens une certaine considération. Pour la plupart, ils appartenaient aux Zadrougas notables, c'est à-dire aux organisations familiales basées sur la communauté d'origine et de biens. Cette aisance, ajoutée à la qualité de membres de la Zadrouga, leur conférait une certaine dignité, un sentiment d'amour-propre plus développé que chez les autres paysans. Ce qui augmentait leur assurance, et le sentiment

1. St. Yovanovitch, *La question constitutionnelle chez nous*, p. 44 et suivantes.

de leur prestige personnel, c'était le fait d'être investis de la confiance publique. Ils recevaient de leurs mandats des instructions précises pour le vote. Pour ces hommes primitifs, mais au fort bon sens, qui n'avaient encore été tentés par aucun moyen de corruption et qui, d'autre part, croyaient à leur manière à la justice immanente — tromper la confiance de leurs concitoyens, céder aux menaces, était plus que faillir à un devoir, c'était commettre le plus odieux des crimes.

Avec de telles idées, ces hommes supporteront sans fléchir les persécutions de toutes sortes. Ils redoutaient beaucoup moins le knout policier que la voix de leur conscience. Ils apportaient dans la lutte politique un enthousiasme juvénile pour tout noble idéal et une grande fraîcheur dans leur intérêt pour la chose publique. Ils avaient une conception haute et quasi-mystique des fonctions qu'ils étaient appelés à remplir. Ces premiers délégués de la classe paysanne regardaient le pouvoir avec une sorte d'horreur sacrée, comme une lame à deux tranchants, comme une force à la fois salutaire et malfaisante. Un exemple est fort significatif à cet égard. L'autonomie locale n'existait pas vers 1870. Les maires dans les communes de campagne étaient nommés, à cette époque, par le sous-préfet, après consultation préalable de la population. Les candidats pour ce poste n'étaient pas très nombreux. Dans une commune, un paysan distingué, membre d'une Zadrouga, pour le choix duquel les suffrages du peuple et de l'autorité administrative étaient tombés d'accord, déclina l'offre. Il alléguait l'interdiction de son oncle, le chef de la Zadrouga. On alla le trouver et il donna finalement son consentement. Mais voici comment le vieillard justifiait son opposition : « devenir un organe de la force publique, disait-il, c'est être obligé d'employer cette force toutes les fois que le cas se présente. Or, toute force est portée à outrepasser ses limites, à commettre des abus. La force est donc une source d'injustices. Commettre des injustices, c'est perdre son âme... » Il y a dans ce

raisonnement une bonne dose de mysticisme religieux, une idée de la damnation qui opère fortement sur les esprits croyants. On pourrait lui opposer avec succès l'argument que la force publique a un caractère impersonnel, qu'elle s'exerce dans un intérêt supérieur, celui de la collectivité. Dans un milieu où les hommes invoqueraient de pareils arguments pour refuser les postes qu'on leur offre, la vie sociale organisée deviendrait impossible, avec cette attitude purement négative vis à-vis de l'Etat moderne et de ses exigences. Mais gardons-nous bien de trop généraliser cette profession de foi : ce serait tomber dans une grave erreur et donner une image bien infidèle de toute une époque et de toute une génération. Nous avons cité cet exemple, comme un indice caractéristique de l'état moral qu'on pouvait rencontrer dans les couches paysannes vers 1874, à la veille du grand mouvement politique qui les agitera dans le dernier quart du XIX^e siècle.

Nous relevons, comme traits intéressants : *a*) une défiance presque superstitieuse envers l'autorité et un sentiment de crainte mélangé de haine à l'égard de ses titulaire ; *b*) l'absence de compétition dans la désignation des représentants à la Skoupchtina. Les plus capables sont spontanément choisis. Leur droit de priorité n'est pas discuté. Il y a plus encore. Un paysan jouissant d'une grande notoriété, est indiqué par les autorités aux électeurs afin de mettre en échec la candidature de l'ancien député, trouvé trop gênant par le gouvernement auquel il faisait opposition. La foule lui fait des ovations. Avec une admirable modestie, il lui dit : « Mes frères, je ne suis pas suffisamment qualifié pour représenter à la Skoupchtina. Je ne sais ni lire ni écrire. Et un représentant de la Nation doit connaître beaucoup plus. Les députés illettrés se font de plus en plus rares, et Dieu veuille qu'ils disparaissent complètement et le plus tôt possible. Je vous parais intelligent, à vous, parce que votre entendement n'est ni très vaste, ni très profond. Dans une assemblée où doivent siéger toutes les lumières

du pays, je vous ferais tort par mon ignorance. Je m'efface devant plus capable que moi. » On est obligé de s'incliner devant des considérations si hautement morales, animées d'un tel souffle de désintéressement. C'était au début d'un régime qui commençait à se démocratiser. Quarante années plus tard, le type aura profondément évolué. Avec le suffrage quasi universel, que nous apportera la constitution de 1888, naîtront des appétits égoïstes et étroits, et la concurrence souvent âpre et toujours véhémence qu'ils se livreront sera au détriment de l'intérêt général.

On pourrait faire remarquer qu'un état d'esprit tel que nous venons de le décrire ci-dessus est inhérent à tous les pays qui font leurs débuts dans la politique ; leurs premiers pas sont toujours plus ou moins timorés et hésitants. Le peuple ne se rend pas encore compte nettement de sa force et de ses droits. Peut-être. Mais nous retenons, comme trait que domine toutes les actions publiques de cette époque, un parfait désintéressement et une foi solide dans les principes. Le scepticisme des masses ne viendra qu'après de longues années d'expérience démocratique.

DE L'ÉLIGIBILITÉ.

Nous avons montré l'inégalité qui existait sous l'empire de cette constitution, entre les électeurs du 1^{er} et du 2^e degré. Les uns et les autres participaient à l'élection pour la Scoupchtina ; mais tandis que les premiers votaient indirectement, les seconds votaient directement. Les uns et les autres sont soumis aux mêmes conditions légales de capacité.

Les conditions requises pour être député sont les suivantes :

1^o L'*Electorat*. — Le droit électoral actif. La qualité de représentant étant, par définition, supérieur à celle du représenté, il en découle que le droit électoral passif contient en lui le droit actif et qu'il est plus vaste que lui.

Outre cette première condition, il faut en réunir quelques autres pour acquérir l'éligibilité.

2^o L'âge de 30 ans révolus.

C'est une condition qui est fixée dans les différents pays, conformément à leur situation particulière. C'est donc une question d'opportunité. L'âge de 30 ans, figure dans toutes les constitutions ultérieures de la Serbie et dans celle de Vidov-dan de 1921.

La majorité politique a été présumée, par nos constituants, à 30 ans accomplis. L'accès complet de la vie publique a été subordonnée à cette exigence, probablement parce que, dans un pays où le niveau d'instruction générale était assez bas, où le nombre d'illettrés était relativement énorme, le représentant du peuple devait offrir des garanties d'ordre moral plutôt que d'ordre intellectuel. Or, ces qualités, la pondération, la réflexion, la prudence, sont plus volontiers supposées chez l'homme de 30 ans que chez celui de 25.

3^o *Le Cens*. — Le candidat est tenu de payer au moins 6 thalers (30 dinars) de contribution directe annuellement. Le cens, qui apparaît comme un des fondements du droit électoral dans cette constitution a été renforcé en tant que condition de l'éligibilité. Cette condition du cens, vivement combattue et annulée aujourd'hui dans la plupart des pays démocratiques, repose sur l'idée très ancienne que les citoyens propriétaires ont des intérêts matériels à sauvegarder et qu'ils seront l'élément modérateur, une garantie contre les réformes brusques et les tendances perturbatrices.

4^o *Deux catégories de députés*. — La constitution qui distingue deux sortes d'électeurs, établit également deux sortes de députés. C'est une particularité très importante. A côté des *députés élus* par le peuple, il y a des *députés nommés* par le pouvoir exécutif, qui s'appelaient *député du gouvernement*. « Sur trois députés élus, le Prince nomme à son tour un député choisi dans l'ordre des personnalités qui se distinguaient par leur culture ou par l'expé-

rience acquise dans les affaires publiques » (art. 15). Ils pouvaient être pris dans toutes les classes de la société, et à tous les degrés de la hiérarchie civile. Les constituants jugeaient leur présence nécessaire dans ces assemblées composées de fortes majorités paysannes, pour assurer la représentation de l'élément intellectuel, de la couche la plus éclairée de la nation. Par leurs lumières, ils aideront à la bonne confection des lois. Mais outre cette cause technique — la garantie de la qualité du travail législatif — le gouvernement avait surtout été guidé par une raison politique. La Régence voulait assurer la prépondérance au gouvernement et rendre la Skoupchtina plus maniable. « Possédant (en vertu de l'art. 15 de la constitution) le droit de désigner un quart des membres de l'Assemblée Nationale, le gouvernement pouvait toujours réparer par cette désignation ses insuccès électoraux en nommant comme député à la Skoupchtina des hommes favorables à sa politique et mettre de la sorte en minorité le parti sorti victorieux des élections (1). »

Ce mobile s'est fait pleinement jour dans la loi électorale votée en 1870 qui fait des députés du gouvernement de véritables subordonnés. Aucune modification ne se produit dans les statuts juridiques du fonctionnaire-député, du fait de son investiture. Le mandat est lié à la fonction et si le fonctionnaire venait à être révoqué, mis en retraite ou déplacé, il perdrait de ce chef son mandat (art. 76, alinéa 2). On se rend alors aisément compte des moyens d'influence dont disposait le gouvernement.

Il pouvait donc s'attendre à bon droit à ce que ces députés emploient auprès des députés du peuple toute leur autorité pour discipliner leurs tendances.

La nomination d'un certain nombre de députés de la Skoupchtina répondait à l'idée qu'avaient les tenants du pouvoir d'alors sur

1. Péritch, *Bulletin de la Société de législation comparée*, p. 268.

la capacité politique du peuple. Ils ne le croyaient pas suffisamment préparé pour se gouverner tout seul ; c'est pourquoi ils jugeaient utile de l'assister d'un certain nombre de bureaucrates, destinés à la contrôler. En introduisant dans la Skoupchtina un quart de députés du gouvernement, la Régence conciliait ingénieusement l'intérêt général (qui dictait la présence de l'élément éclairé dans le corps législatif) avec son intérêt politique, puisque les intellectuels fonctionnaires restaient à la discrétion du gouvernement.

PROHIBITION DU MANDAT IMPÉRATIF.

La Constitution de 1869 (article 81) contient la condamnation formelle du mandat impératif. Elle affirme le caractère largement représentatif du député, qui représente non seulement ses électeurs mais la nation tout entière. Aux termes de cet article, les instructions données par les électeurs à leur représentant sont explicitement interdites et déclarées nulles et non avenues.

Le mandat impératif aurait été une chose bien dangereuse, à une époque où l'éducation politique et civile du peuple était à peine à son commencement.

C'eût été encourager les tendances autonomistes et séparatistes et rabaisser toute la politique du pays à une représentation des intérêts locaux, toujours étroits et souvent mesquins. Le mandat impératif empêche de voir haut et de voir large. Alors que le peuple devait faire son apprentissage du régime démocratique, il aurait été fort maladroit d'entraver, par cette institution, le libre développement de la conscience collective. Pour que la collectivité prospère, il faut que le champ de vision du peuple tout entier s'élargisse, qu'il prenne conscience de l'interdépendance étroite qui lie l'intérêt privé et local à l'intérêt général et national.

Est inspirée par le même souci la disposition d'après laquelle « les députés ne sont nullement obligés de résider dans la ville ou

l'arrondissement qui les ont élus ». On voulait encourager l'élection des fonctionnaires et de tous ceux que leurs obligations professionnelles ou autres contraignaient à vivre loin des campagnes.

LES INCOMPATIBILITÉS.

Certaines fonctions sont jugées incompatibles avec le mandat électif. En vertu de l'article 48, les fonctionnaires, les retraités et les personnes rétribuées sur un fond d'Etat quelconque, de même que les officiers et soldats sous les drapeaux, ne peuvent cumuler leurs fonctions avec le mandat électif (ces derniers ne possèdent pas non plus le droit électoral actif).

Le trait le plus caractéristique de cette Constitution, au point de vue de notre étude, est certainement l'incompatibilité absolue entre le poste de fonctionnaire et la qualité de député élu. Il serait intéressant de le souligner. Dans les conférences préparatoires qui ont précédé le vote de la Constitution par la Grande Assemblée de Kragouïéwatz, les Régents, qui en sont d'ailleurs les rédacteurs, avaient proposé l'introduction dans la Skoupchtina, par voie d'élection, des fonctionnaires et des avocats comme représentants uniques des intellectuels dans la Serbie d'alors.

Cette proposition a rencontré chez les députés du peuple une opposition extrêmement vigoureuse. Cette aversion du peuple paysan pour les fonctionnaires s'explique d'ailleurs très bien, au point de vue historique. L'Etat était alors bureaucratique et policier. Les Serbes étaient beaucoup plus des sujets que des citoyens. Leurs droits subjectifs publics étaient à peu près nuls. Les bureaucrates qui les administraient, non pas toujours très tendrement, paraissaient au peuple des étrangers, presque des ennemis. En général, l'homme de loi n'est pas très aimé. Il est craint parce qu'il détient la force. Dans un milieu où l'idée de l'Etat n'avait pas encore pénétré fortement les esprits, où les tendances anarchistes

demeuraient encore assez vives, le pouvoir exécutif qui devait être d'autant plus fort que son origine était plus récente, était détesté dans la personne de ses représentants les plus rapprochés du peuple. Pour cela, il était inconcevable au paysan que le préfet, par exemple, fut candidat à la députation même en dehors du département où il exerçait ses fonctions. Les fonctionnaires, ou plus exactement les civils étaient à ce point devenus la bête noire de la population paysanne qu'elle considérait leur présence à la Skoupchtina plus qu'indésirable, préjudiciable aux intérêts du peuple. Il faut dire que ce qui a beaucoup contribué à aigrir le peuple et à creuser un pareil abîme entre lui et ses fils instruits, c'est certainement le souvenir des persécutions souvent atroces que le régime des oustavobranitejli a exercées contre les partisans de la dynastie déchue. Le peuple n'admettait pas que ceux qui lui commandent et l'administrent soient aussi ses élus et comme tels des représentants attitrés de sa volonté. Ne pouvant venir à bout d'une opposition aussi intransigeante, la Régence proposa alors l'établissement d'une Chambre haute où devaient être réunies toutes les notabilités du pays, cet élément intellectuel auquel la Skoupchtina s'obstinait à fermer ses portes. Cette solution parut à l'Assemblée Nationale encore pire. Les deux projets échouèrent donc, s'étant heurtés à l'opposition de l'Assemblée. Il est probable que les Régents, par la force de leur autorité, qui était grande, seraient parvenus à faire accepter par la Skoupchtina un au moins de ces projets : l'institution d'un deuxième corps législatif. S'ils ne voulurent pas engager toute leur autorité dans cette question, cela s'explique par la situation générale du pays, qui était assez délicate. A la tête du gouvernement se trouvait la Régence, qui devait conserver le trône à un prince mineur, encore enfant. Introduire dans la vie politique du pays une telle innovation devait paraître assez risqué. On ne peut jamais prévoir avec certitude le rôle que peut jouer une institution nouvelle, dans un pays turbulent, qui venait

à peine de sortir d'une crise dynastique. Ces considérations entraient sans doute dans les vues de la Régence, qui voulait assurer à l'Etat un développement paisible, sans à-coups et sans surprises.

LE MODE D'ÉLECTION.

1^o Dans les villes ; 2^o Dans les arrondissements.

1^o *Dans les villes.* — L'assemblée, la Skoupchtina des électeurs dans les villes est présidée par le maire de la commune. Le vote est public et direct. Tous les électeurs citadins sont par conséquent sur un pied d'égalité absolue ; les commis n'existent pas. Le greffier soumet à l'électeur une liste portant les noms des candidats. L'électeur lettré inscrit personnellement le nom du candidat pour lequel il vote et signe. S'il est illettré, cette opération est effectuée par le greffier.

2^o *Dans les arrondissements.* — Dans les arrondissements, le suffrage indirect est maintenu parce qu'il convenait mieux à une population de faible densité. La représentation avait pour base, non la population d'une circonscription électorale donnée, mais le nombre de contribuables, une somme déterminée d'impôt, acquittée par les citoyens d'une commune étant la condition de l'électorat. Après la publication de l'ukase du Prince, on procède à l'élection des commis dans toutes les communes de l'arrondissement. Nous avons déjà vu qu'il y a deux commis pour 50 contribuables. Les élections sont présidées par le maire de la commune. Elles doivent être terminées avant le délai fixé pour l'élection des députés à la Skoupchtina. Dans le lieu électoral se réunissent tous les commis qui arrivent groupés suivant les communes auxquelles ils appartiennent. L'assemblée des commis procèdent à l'élection des députés, par le vote direct et public. Avant le commencement des élections, le maire de chaque commune, qui a présidé au bureau électoral, fait un compte rendu à l'assemblée dans lequel il mentionne le nombre des électeurs dans sa commune et fait connaître

les noms des commis désignés. Ce rapport peut être fait par écrit (art. 52, 53, 54 de la loi électorale de 1870).

L'opposition des députés du peuple aux projets de la Régence en faveur de l'éligibilité des fonctionnaires invoquait l'argument que chaque ordre social doit être représenté par ses propres membres. Les fonctionnaires n'auraient dû être par conséquent des porte-paroles fidèles de la classe paysanne avec laquelle aucune identité d'intérêts ne les liait. En réalité, c'était le désir d'échapper à la tutelle du gouvernement dans le domaine de la législation, le seul où ces représentants du peuple paysan croyaient posséder une sorte de pouvoir souverain, qu'ils voulaient jalousement conserver, en excluant les participants pris parmi les bureaucrates. Les bureaucrates, ils les rencontraient dans l'administration, dans la justice, partout, et ils étaient partout leurs supérieurs. Ils se défiaient trop d'eux pour leur confier, par surcroît, la sauvegarde de leurs intérêts particuliers et pour les investir de la haute fonction législative.

C'est pourquoi le gouvernement s'est vu forcé d'introduire les fonctionnaires dans la Skoupchtina par *voie de nomination*. Une Skoupchtina composée uniquement de représentants du peuple n'aurait pas été capable, selon lui, d'accomplir avec succès la tâche ardue qui incombe au législateur, surtout dans un Etat jeune et neuf qui devait faire son entrée dans le monde civilisé. Le législateur paysan n'aurait pas été à la hauteur de cette tâche.

Comment les députés paysans ont-ils accepté la nomination des fonctionnaires dans la Skoupchtina, dont ils voulaient leur interdire l'entrée? Ils se sont résignés comme devant un mal nécessaire; il les considérait toutefois non en représentants du peuple, mais en délégués du gouvernement.

Remarquons que, d'après l'article 89 de la Constitution, la *Constituante*. (« la grande Skoupchtina Nationale »), ne doit comprendre que des *membres élus* au nombre quatre fois supérieur à celui de la *Skoupchtina ordinaire*.

FAITS ÉLECTORAUX.

On avait reproché au suffrage indirect et public, établi par la constitution de 1869, de favoriser la corruption — puisqu'il est plus facile de corrompre un petit nombre de personnes qu'un grand — et de favoriser d'autre part, la pression administrative puisque le vote étant public, l'électeur n'ose pas attirer sur lui la colère de la police. Le premier reproche n'était pas valable à cette époque. La liberté des élections ne pouvait pas être menacée par la corruption. Celle-ci n'apparaît qu'avec le politicien de métier. Quant à la pression des autorités, elle commencera à s'exercer au moment où la masse paysanne adhérera au programme du parti radical. Mais, à ce moment, les électeurs paysans seront prêts à se sacrifier pour le triomphe de leurs idées. Par conséquent, cette modalité de vote n'a point empêché la libre expression de la volonté générale. La corruption, malgré le suffrage restreint ne pouvait exister dans ce stade de notre développement social. La pression sur les commis ne s'est exercée que dans un court laps de temps, sous le régime de la constitution de 1869, alors que le peuple n'avait aucune idée sur la politique et que celle-ci ne l'intéressait pas beaucoup.

Pour illustrer les rapports entre électeurs et députés à cette époque, vers 1880, citons cet exemple : Les élections devaient s'accomplir dans un arrondissement qui envoyait régulièrement à la Skoupchtina un membre de l'opposition. La police, usant de son pouvoir discrétionnaire, avait habilement fixé le lieu des élections dans un endroit situé le plus loin possible des communes où le candidat en question avait pour lui la presque totalité des commis. Malgré tout, par une rude journée d'hiver, les commis s'étaient rendus à l'endroit désigné, après plusieurs heures de marche à travers la neige. Quand, après le vote, le candidat leur offrit un repas, ils

répondirent en chœur : « Nous n'accepterons jamais que tu nous paies même un café, nous savons bien dans quel esprit tu nous l'offres, mais ton geste pourrait prêter aux médisances et aux calomnies des adversaires. Ils t'accuseront, toi de corruption, et nous de vénalité. Nous ne voulons de toi aucun service personnel. Nous sommes heureux que tu sois notre représentant, et la seule chose que nous demandons de toi, c'est de bien servir le pays... Tu nous permettras donc de t'inviter au repas que nous paierons de nos colisations... » Une telle profession de foi faite par des paysans illettrés pour la plupart, surprend et force l'admiration. On est en présence d'hommes qui ont la légitime fierté d'être les citoyens libres d'un pays libre. Leur conduite est irréprochable, parce qu'ils considèrent le vote comme un acte conscient et moral.

II. — Le Roi Milan Obrénovitch a commis l'imprudence de se jeter à corps perdu dans la lutte des partis. Au lieu de demeurer bien au-dessus de la mêlée, en facteur impartial qui, uniquement soucieux de l'intérêt général, refrène et modère, il est descendu dans l'arène politique pour batailler avec ses sujets. Quoi d'étonnant s'il laissât dans ce combat beaucoup de sa majesté royale et s'il en sortit avec un prestige bien diminué.

Le roi Milan est allé, en 1882, jusqu'à user, dans la campagne électorale, de son autorité contre les députés radicaux. A la foule, composée de plusieurs milliers de personnes — tant civiles que déléguées de tout un département — réunies pour l'accueillir avec leurs députés en tête, il cria : « Je ne veux pas que dorénavant, vous m'envoyiez à la Skoupchtina cet homme ! »... Il se fit un silence, mais aussitôt après, toute la foule rassemblée répliqua en un tonnerre de voix : « Nous l'enverrons quand même ! »...

Une chose insolite s'était passée. Un Roi, irrité contre un parti, invite le peuple à refuser sa confiance à un député appartenant à ce parti. Le peuple, en dépit de cela, lui fait entendre d'une façon directe et même irrévérencieuse, qu'il désobéira. En effet, ce député

fut réélu presque à l'unanimité. Dans toute la circonscription, il n'y avait eu que huit voix de commis contre lui. Ceci est un exemple frappant d'une élection populaire faite par acclamation, dans des circonstances peu ordinaires...

Le peuple devait trouver un goût étrangement savoureux à ce duel entre lui et le monarque. Le peuple mesurait sa force et demeurait vainqueur toutes les fois que la guerre était menée à coups de bulletins de vote. Le même paysan qui, quelques années auparavant, gardait une attitude de soumission à l'égard du fonctionnaire, osait maintenant contredire publiquement le Prince.

CHAPITRE III

L'ORGANISATION DES PARTIS POLITIQUES EN SERBIE, EN 1881

Avant l'apparition du premier parti politique, il y avait en Serbie, du fait de l'existence de deux dynasties rivales, deux camps dynastiques opposés, les Karageorgevistes et les Obrénovitchistes. Leur rivalité a dominé notre vie politique dans le courant du XIX^e siècle. Leur lutte sera publique ou secrète, mais toujours véhémente. Elle ne prendra fin qu'avec la disparition du dernier Obrénovitch, le 29 mai 1903.

A part ces deux factions dynastiques, les hommes au pouvoir, les potentats du jour, avaient eu leur clientèle dans le peuple. Mais le parti libéral est le premier qui ait été organisé sur les bases de certains principes.

Les partis politiques se sont formés sous le régime de la Constitution de 1869. Les lois très libérales sur la presse et sur les réunions, votées en 1881, permettent aux partis de prendre un essor et une importance jusqu'alors inconnus. Ils sont organisés sur de vastes dimensions, et sont dotés de tous les rouages qui caractérisent un parti moderne. En 1881, nous avons en Serbie trois partis politiques : les libéraux, les progressistes et les radicaux. Cette date ne concorde pas, bien entendu, avec la naissance de ces partis en tant que tendances de l'opinion.

A la veille de la Constitution de 1869, deux partis existaient déjà en Serbie : le parti libéral, fondé par un certain nombre de jeunes intellectuels en 1848, mais qui n'est devenu un parti popu-

laire qu'en 1858 ; le parti néo-conservateur qui affirma son existence pour la première fois, dans le Comité constituant de 1869. Ce parti néo-conservateur deviendra plus tard le parti progressiste. Il se composait à l'origine de mécontents qui reprochaient à la Régence les concessions qu'elle faisait aux libéraux et des dissidents du parti libéral. Le parti radical enfin, apparaît sur la scène politique vers 1874. C'est à l'origine un parti socialiste. Il évolue et devient un parti paysan, qui luttera pour le complet établissement de la démocratie.

Nous allons retracer, dans les grandes lignes, l'histoire de ces partis et signaler leurs tendances fondamentales.

1^o LE PARTI LIBÉRAL.

La génération de 1848, qui fonda le parti libéral, n'a pu réussir à exercer une action profonde sur les masses. « Cette génération subissait l'influence des panslavistes tchèques et de leurs prédications sur le grand rôle réservé aux Slaves dans l'histoire de la civilisation. Le romantisme de l'Europe occidentale avec sa « résurrection » du passé national, son idéalisme de l'histoire et ses rêves du passé a également influencé les libéraux (1). » Deux traits fondamentaux caractérisent ces premiers libéraux : les tendances doctrinaires de l'occident et le nationalisme. Ils avaient apporté de leurs études en Europe « un grand culte de l'instruction populaire », ils ne séparaient pas les libertés politiques de l'instruction : elles devaient marcher de pair. « Leur nationalisme, d'autre part, s'affirmait par une foi ardente dans le peuple serbe, qu'ils croyaient apte à la civilisation et doué d'une grande noblesse d'esprit. Un des articles principaux de leur *credo* politique consistait en ceci : la Serbie, par son sang et sa race, est une nation démocratique..

1. Yovanovitch, *Le règne de Milan Obrénovitch*, Belgrade, 1926, I. I p. 23.

Quelques-unes de nos institutions spontanément créées, comme la *Porota* (tribunal laïque-jury), les *Sabors* (assemblées des ordres au moyen âge) les *Zadruga*, pouvaient admirablement servir de base à une société démocratique... Le gouvernement anti-démocratique de l'Etat serbe au xix^e siècle, ils l'expliquaient par un esclavage de plusieurs siècles sous la domination turque, qui a laissé le peuple dans un état arriéré. C'est par son ignorance que s'explique la docilité avec laquelle le peuple a supporté, après la tyrannie turque, la tyrannie de ses knez et de ses potentats. Or, éclairez le peuple, faites en sorte « qu'il prenne conscience de lui-même » — l'esprit national réveillé créera à nouveau une société démocratique. Et cette démocratie serbe sera plus franche et plus saine que celle de l'occident. Elle ne sera pas amollie par le luxe de la civilisation, car le peuple serbe n'est pas riche, et ne sera pas empoisonnée par la haine des classes, car il n'y a pas en Serbie de grandes différences de fortune » (1).

Cette jeunesse libérale, fraîchement émoulue des universités étrangères, dans la première ardeur de son enthousiasme, fermait facilement les yeux devant les difficultés. Elle exaltait trop les vertus de la science et la recommandait comme une panacée universelle contre tous les maux dont souffrait la société serbe. Comme tous les optimistes, les libéraux étaient enclins à simplifier et à ne voir qu'un seul côté des choses. Ce n'est qu'en 1858 que le parti libéral est devenu un parti populaire, par la fusion opérée à la Skoupchtina de 1858 entre les intellectuels libéraux et les partisans de la dynastie des Obrénovitch. Le peuple avait adhéré à cette idée du programme libéral : qu'il fallait assurer au peuple une place dans le pouvoir législatif. Il est à remarquer cependant que le libéralisme des intellectuels devançait sensiblement le libéralisme du peuple à cette époque. Sans doute, le peuple n'était pas fâché d'exercer le

1. Yovanovitch, *op. cit.* p. 24 et 25.

pouvoir en collaboration avec le Prince. Mais il était encore patriarcal et estimait que la prépondérance dans le gouvernement de l'Etat devait appartenir au prince et non à la Skoupehtina.

Le courant libéral était très fort dans le peuple, dans la période de 1860-1870. La dernière Skoupehtina réunie sous le règne du prince Michel, celle de 1867, était nettement libérale. Mais le prince Michel, en supprimant les libertés politiques dans son règne bureaucratique et policier, ne créait pas une atmosphère favorable à la constitution et au développement d'un parti puissant. *Les libéraux qui réclamaient l'élargissement des prérogatives de la Skoupehtina, la responsabilité politique des ministres et la liberté de la presse, furent les premiers partisans du règne parlementaire en Serbie.* Jugés dangereux par le Prince Michel, dont ils contrecarraient les plans, ils furent réduits à l'opposition durant tout son règne. Leurs journaux furent étouffés et leurs associations (clubs) dispersés. La jeunesse intellectuelle libérale dut émigrer et chercher un refuge à ses idées dans les grands centres européens (1).

Ces émigrés libéraux adressaient des lettres au Prince Michel pour le mettre en garde, contre les réactions dangereuses qui pourraient se produire un jour, si on ne donnait pas satisfaction aux revendications libérales du peuple. Le Prince fit la sourde oreille à toutes ces injonctions. Il croyait le peuple profondément paisible et dévoué à sa personne ; la fièvre libérale — lui semblait-il — ne secouait qu'une minorité turbulente d'intellectuels de Belgrade — c'est pour quoi lui, champion de la légalité, perdait contenance en présence de la propagande libérale et lui appliquait des peines d'une sévérité illégitime.

Le parti libéral resta au pouvoir de 1868-1880, sauf quelques

1. Ainsi, par exemple, un des chefs spirituels de l'opposition libérale, Vl. Yovanovitch, obligé de s'expatrier, s'installa en 1864 à Genève, où il fonda un journal (*Liberté*) rédigé en serbe et en français. Ses écrits furent clandestinement introduits et propagés en Serbie.

interruptions. Dans cette période de temps, il lui a été donné de manifester sa force constructive. En réalité, toute l'activité de ce parti au pouvoir se confond avec celle de son chef Ristitch. L'influence des libéraux s'est exercée d'une façon bienfaisante dans le domaine de la procédure criminelle ; certains procédés barbares — comme la bastonnade par exemple — ont été courageusement stigmatisés par eux et abolis.

La constitution de 1869, dans ce quelle a de meilleur, est leur œuvre. Ils restent les précurseurs des libertés politiques en Serbie. Les premiers, ils ont critiqué le système bureaucratique et demandé le contrôle du peuple sur tous les pouvoirs existant dans l'Etat.

2^o LE PARTI PROGRESSISTE.

« Le parti progressiste fut à son début un parti d'intellectuels, imbu du libéralisme occidental, qui voulait faire de notre peuple patriarcal encore, un Etat européen moderne, et qui voulait introduire dans le gouvernement une légalité rigoureuse, en vue de rendre impossible aussi bien le despotisme d'en haut que celui d'en bas... Mais l'apparition du radicalisme a complètement dérouté les progressistes. Le despotisme de la foule leur paraissait alors beaucoup plus dangereux que celui du monarque ; ils se sont mis au service du Roi qui, d'après leur opinion, est demeuré l'unique défenseur de l'Etat contre la démagogie du parti radical. Au service du Roi, le parti progressiste a dégénéré finalement en un parti conservateur attaché à la Cour. Dans leur effort pour moderniser la Serbie, ils ont eu beaucoup plus de succès que dans leur tentative de limitation du despotisme monarchique. Ils n'ont pas réussi à faire de la Serbie une autre Belgique des Balkans, mais ils ont créé quelques institutions indispensables à tout Etat civilisé et l'établissement de ces institutions constitue leur plus grand mérite...

«.. Ce qui leur a manqué, c'est la véritable force politique. Dès leur

début, ils ressemblaient beaucoup plus à une coterie d'intellectuels qu'à un parti véritable. Ils n'ont jamais eu dans le peuple une racine aussi profonde que les libéraux, vers 1860 et les radicaux vers 1880... Aucun des partis politiques que nous avons jusque-là n'avait si complètement rejeté la démagogie. Les libéraux, avec leur nationalisme, les radicaux avec leur exaltation des paysans, flattaient le peuple et s'inclinaient devant lui. Les progressistes n'avaient pas le culte du peuple, mais le culte de l'Etat, ils ne mettaient en avant que la raison d'Etat et les intérêts d'Etat (1). »

Cette « coterie d'intellectuels », dont le patriotisme ne saurait être contesté, qui fut le noyau du parti progressiste, se montrait donc par trop rationnaliste en politique. Les radicaux par exemple, ont trouvé des parois ailées qui transportèrent d'enthousiasme les masses paysannes et leur gagnèrent tous les suffrages. Le modérantisme des progressistes, leurs projets de réformes dont la réalisation viendrait d'en haut n'étaient pas de nature à les rendre populaires. Ils gouvernèrent dans un temps où les besoins vitaux du jeune Etat serbe, encore en formation, imposaient de lourds sacrifices au fisc. La Serbie voulait s'élever au rang des peuples possédant déjà une civilisation ancienne.

La mission historique qu'elle était appelée à jouer par son passé révolutionnaire et par sa situation géographique dans les Balkans exigeait qu'elle eût une armée forte et bien équipée. Or, les ressources étaient précaires — aucune industrie — la production exclusivement agricole elle-même était assez primitive. Il y avait là une antinomie fondamentale. Pris entre les difficultés dérivant de la nature même des choses et la démagogie radicale qui faisait rage, les progressistes devaient être inévitablement broyés dans cette impasse. Protagonistes de l'idée de l'Etat, ils avaient aussi le malheur de collaborer à une grande œuvre avec un roi qui man-

1. S. Yovanovitch, *op. cit.*, t. II p. 341.

quait de tenacité et de conséquence et qui, pieds et poings liés, s'était jeté dans les bras de l'Autriche-Hongrie.

« Le libéralisme des progressistes était plus grand que celui des libéraux, mais les libéraux étaient plus démocrates qu'eux. Les progressistes voulaient, selon le mot d'un de leurs chefs, Pirotchanatz, assurer à l'esprit la prépondérance sur le nombre brut. » C'est en s'inspirant de cette idée qu'ils voulaient organiser le corps législatif. Le Sénat, prévu par leur projet de constitution, devait être une assemblée, représentant la classe aisée et la classe instruite de la nation. Le projet prévoyait un cens assez élevé. Le régime électoral qu'ils préconisaient aurait été une prime à la fortune. Le corps électoral se composait dans ce système de deux collèges, d'après le montant du cens. Les électeurs-contribuables qui payaient 30 dinars d'impôt direct élaient un tiers des membres de la Skoupchtina. Les contribuables payant 50 dinars d'impôt direct élaient les deux autres tiers. Ce projet, calqué sur le système électoral roumain, n'avait aucun fondement, et, partant, aucune justification dans notre société, dont la structure était profondément différente (1).

Le parti progressiste au pouvoir, vota en 1881 quelques lois politiques très importantes : la loi sur la presse votée le 28 mars 1881 et la loi sur les réunions publiques du 1^{er} avril 1881. Ces deux lois garantissaient d'une façon presque absolue la liberté de la presse et celle des réunions. Elles donnèrent à la vie politique une impulsion très vigoureuse et jusqu'alors inconnue. Ce fut comme une commotion électrique dans un milieu qui sommeillait. Malheureusement pour leurs auteurs, elles profitèrent surtout aux radicaux. Le parti radical, déployant une grande activité, avait créé des organisations jusque dans les plus petits hameaux ; les organisations locales étaient fortement attachées à

.1 S. Yovanovitch *op. cit.*, p. 68 et 69.

leur centrale, le *Comité Général*, siégeant à Belgrade. Effrayés par les succès prodigieux du parti radical, les progressistes commirent la maladresse de revenir sur les libertés déjà accordées au peuple. La loi libérale sur la presse fut suspendue. Son ancien article premier et unique : « en Serbie, la presse est libre » s'appuyait sur le code pénal tout entier. Le radicalisme était taxé de « nihilisme » et de « communisme » et comme tel, exposé aux mesures draconiennes du gouvernement.

La loi du 21 juin 1882 établissait des détachements volants de gendarmerie pour « assurer la sécurité publique ». En réalité, ils étaient dirigés contre le parti radical et destinés à contrecarrer sa propagande dans le peuple. Il va sans dire que cette police politique commit des exactions et des excès qui provoquèrent des rebellions. Ils furent immédiatement mis sur le compte des radicaux. Le gouvernement saisit ce prétexte pour entreprendre des persécutions contre leurs chefs (1).

Dans sa lutte contre le parti radical, le ministère progressiste commit certaines illégalités. Les radicaux dénoncèrent alors les progressistes comme de faux amis du peuple ; leur libéralisme était une farce ; ils étaient démasqués... Les progressistes avaient par avance perdu la partie. Leur effort pour demeurer au pouvoir malgré les défaites électorales en s'appuyant sur le Roi, achevèrent de les discréditer aux yeux de l'opinion. Les élections pour la Constitution de 1888 furent un désastre retentissant pour le parti progressiste. Ils n'obtinrent aucun siège au parlement. Ce fut la condamnation de toute leur politique. Sous le régime constitutionnel de 1888, ils continuèrent à végéter. Une fois éloignés du pouvoir, ils ne purent jamais se redresser. Cette constitution apportait le règne du suffrage universel. Ils ne pouvaient que perdre du terrain. La masse paysanne émancipée voyait en eux la réaction incarnée.

1. S. Yovanovitch, *op. cit.*, p. 148 et 149.

3° LE PARTI RADICAL

Le radicalisme, au moment de sa naissance, quand il était professé seulement par une minorité d'intellectuels imbus du socialisme de Svet. Markovitch (1), était formé par un amalgame d'individualisme occidental et du nihilisme russe. Les premiers radicaux étaient également antimilitaristes qu'anti-cléricaux. C'est de cette époque de leur croissance politique que date une chanson révolutionnaire qui commence par ces vers : « Contre l'Eglise et la Foi, contre le Trône et le Roi... »

Tandis que les libéraux vouaient un culte à la patrie et rêvaient de réaliser l'unité de tous les Slaves du sud avec la Serbie comme taxe principal, les radicaux demeuraient assez indifférents à l'égard de la question nationale (2). Cependant, au fur et à mesure que leur influence grandissait dans le peuple, quand ils sortirent de cette première phase, purement doctrinaire, de leur croissance, pour pousser leurs racines dans la masse paysanne, leur idéologie de cosmopolites devint l'idéologie d'une classe, la classe paysanne qui, à leurs yeux, s'identifiait avec la nation entière. Mais, pour devenir une religion du peuple, pour acquérir le dynamisme nécessaire à son triomphe, le parti radical dut renoncer à son dogmatisme primordial. Il se mêla à l'esprit populaire, se greffa à lui ;

1. Sv. Marcovitch est le plus ancien des socialistes serbes. Il a été converti au socialisme marxiste sous l'influence des écrivains humanitaires russes, Ichernichévski en premier lieu. Collectiviste, il préconisait en Serbie la création des *communautés économiques* sur le mode du « *mir* » en Russie. Il voulait remplacer l'Etat bureaucratique et centralisé par une *Fédération des communes libres*. A défaut d'une « classe de capitalistes » dans la Serbie d'alors (1870) il s'attaque aux fonctionnaires comme à l'ordre d'exploiteurs et de parasites sociaux.

2. Un de leurs députés, au lendemain des guerres de 1876-1877 menées contre la Turquie, s'était écrié : « que nous importe un agrandissement territorial et la libération d'une partie de nos nationaux ? Mon champ n'en sera pas plus gros ! »

son contenu se trouva modifié par l'emprunt qu'il fit dans les fonds populaires. Le peuple imprima au radicalisme une tournure morale différente de celle des intellectuels qui furent les promoteurs du parti. C'est ainsi que s'expliquent certaines anomalies et contradictions apparemment inexplicables. Par exemple, parmi les premiers avocats de la cause radicale dans le peuple, il y avait un grand nombre de popes, curés de campagne.

Dans la Skoupchtina de 1874, le premier groupe radical qui comptait une douzaine de membres, il y avait une bonne moitié de prêtres. A la tête de ce groupe, se trouvait un esprit original A. Bogosavlievitch (1) une lettre retourné à la charrue, un disciple de Rousseau qui, bien que licencié de la Faculté des lettres, s'enorgueillissait du titre de « cultivateur ». Les curés de campagne furent parmi les agitateurs et les membres les plus distingués du parti radical. Le peuple mettait en eux sa confiance parce que, de tous les hommes possédant une certaine instruction, ils lui étaient les plus proches par les idées et même par la façon de vivre. Le roi Milan les détestait et leur opposition l'irritait. Nombre d'entre eux étaient des ennemis jurés de la dynastie et entretenaient des

1. Les conceptions politiques de A. Bogosavlievitch, qui réclamait dans son programme la suppression de la police et la subordination de la bureaucratie au peuple, par la création de l'autonomie communale, comportaient une bonne dose d'anarchisme. Voici l'idée curieuse sur le gouvernement qu'il développait au cours d'une conversation avec un ami : « Il n'y a pas de différence entre les gouvernements. Tous les gouvernements sont identiques : tous ils veulent gouverner, cela fait partie de leur nature même. Un gouvernement commence par attacher les citoyens avec un menu fil. On dit alors que c'est un bon gouvernement. Si, par hasard, les citoyens — les gouvernés — brisent ce fil, le gouvernement le remplacerait par une corde solide. Si, par malheur pour les citoyens, cette corde venait à être rompue, le gouvernement aurait recours à la chaîne. Cette fois les gouvernés se révolteraient et, de toutes parts, des cris se feraient entendre : « Quel détestable gouvernement ! » En vérité, entre le premier et le dernier, il n'y a aucune différence essentielle. Chaque gouvernement veut gouverner. Les méthodes seules diffèrent et sont graduées selon la

relations clandestines avec le prétendant Prince Pierre Karageorgévitch (1).

Grâce aux lois libérales sur la presse et sur les réunions votées en 1881 par le ministère progressiste, l'organisation des partis devient possible. Le parti radical existait déjà avant cette date, comme nous venons de le voir. Disciples du premier socialiste serbe Markovitch, les radicaux abandonnèrent la partie économique de son programme, comme une utopie irréalisable dans un pays de petites et moyennes propriétés, sans aucune industrie et sans capitalisme. Ils ne conservèrent que son programme politique : *la souveraineté de la Skoupchtina nationale et l'autonomie locale dans la commune de l'arrondissement* (2). Sur ces deux principes, ils avaient construit leur idéologie politique qui devait séduire la masse paysanne. Dans leur critique du régime, les radicaux procédaient par la dialectique marxiste. D'après eux, le paysan serbe avait commencé à se prolétarianiser. A cela, il y avait une cause : le système bureaucratique. Pour les radicaux, les fon-

bonne ou mauvaise volonté et le degré de résistance que les gouvernés opposent. » Ces paroles contiennent une condamnation implicite de tout gouvernement organisé.

1. Le Chef de l'Eglise orthodoxe serbe était, au moment de la plus vive propagande radicale, le métropolite Mihailo, mal vu par le roi, à cause de ses liaisons avec la Russie et les libéraux serbes. Toutefois, le prélat appela chez lui deux prêtres, députés radicaux et leur recommanda de modérer leur zèle politique : « Car, leur dit-il, je serai obligé, en dépit de l'estime que j'ai pour vous, de vous destituer de votre sacerdoce si le Roi l'exigeait ».

2. Les radicaux appliquaient le principe de la souveraineté populaire jusqu'à ses conséquences les plus extrêmes. C'est d'après le principe électoral que certains de leurs chefs voulaient organiser, non seulement la *justice*, mais même l'*armée*. Les commandants militaires devaient être élus, tous les pouvoirs devaient dériver de la volonté populaire. Sinon, on serait en présence d'une société anti-démocratique.

Le paysan qu'ils glorifiaient en dithyrambes enflammés, devait être le titulaire de tous les pouvoirs, étant « l'ordre le plus nombreux et l'unique force productive dans l'Etat ».

tionnaires étaient cet ordre d'exploiteurs du peuple paysan. Le seul remède était donc dans la suppression de cet ordre. Les fonctionnaires rétribués seraient remplacés, grâce à la décentralisation dans la commune et l'arrondissement, par des citoyens qui exerceraient les fonctions publiques gratuitement, comme un service honorable.

Ils se tournèrent vers le peuple paysan pour le convertir à leurs idées. Tenu longtemps dans le respect et la crainte des autorités dont il n'osait pas critiquer les actes, le peuple, avant d'adhérer au programme radical, voulut être persuadé qu'il ne commettait pas là un acte punissable d'après les lois. Les agitateurs radicaux s'empressèrent de dissiper cette frayeur en présentant aux paysans le *visa* et *sceau* de l'autorité de police, dont leurs statuts étaient pourvus (1). Il n'était pas très facile de soustraire brusquement et sans heurts les masses à la tutelle administrative, sous laquelle elles étaient longtemps demeurées. Mais cette émancipation une fois commencée ressemblera à un courant révolutionnaire irrésistible. Les contemporains ont comparé la foudroyante rapidité avec laquelle le radicalisme s'est propagé en Serbie à une inondation, brisant toutes les digues et submergeant tout devant elle.

Les agitateurs radicaux avaient expliqué aux paysans que c'étaient eux qui constituaient l'Etat, que les fonctionnaires n'existaient qu'à cause d'eux, qu'ils étaient à leur service, et non le peuple au service des fonctionnaires. Cette révélation a profondément bouleversé la mentalité des masses. C'est ainsi que s'explique le revirement profond survenu dans l'attitude des assemblées à l'égard du gouvernement. Quelques années seulement avant l'apparition du parti radical, « l'interpellation faite à la Skoupchtina était considérée comme un acte de grand courage civique... Lorsque le président du Conseil Ristitch entra dans la Skoupchtina, les députés se levaient de leurs sièges pour le saluer ».

1. Yovanovitch, *Le gouvernement de Milan Obrénovitch*, Belgrade, 1926, p. 113 et suiv., t. II.

En 1882, cependant les paysans feront une démonstration hostile au Roi Milan, à la veille des élections législatives. En 1888, dans le Comité constituant présidé par le Roi, un paysan, le député radical Katitch avait demandé que l'article 1^{er} de la Constitution proclamât la souveraineté du peuple en ces termes : « tous les pouvoirs découlent de la volonté populaire et convergent vers elle... » Ces exemples attestent d'une façon frappante que le pas franchi depuis 1874 était énorme...

« Les radicaux, dit M. le Professeur Yovanovitch, ont accompli un acte de portée historique. Les premiers, ils ont organisé la masse paysanne en parti politique. » Des tentatives de ce genre ont été faites avant eux. Mais elles n'ont pas réussi ou n'ont réussi qu'à demi. Les libéraux comptaient des partisans dans le peuple, surtout parmi les paysans aisés — chefs de Zadrouga — mais ils n'avaient jamais procédé à une organisation du parti sur une vaste échelle, détaillée et complète. Les libéraux, de même que les progressistes, s'appuyaient surtout sur le personnel administratif — préfets et sous-préfets. Tandis que ces deux partis avaient circonscrit leur propagande dans les villes, sans pénétrer dans les campagnes, les radicaux, au contraire, s'étaient jetés, dès le début, sur les campagnes — objectif principal de leur propagande. Ils arrivèrent en effet à révolutionner la population rurale. La vieille haine du peuple contre les fonctionnaires et, plus généralement, contre les habitants des villes, attisée par les agitateurs radicaux, avait décuplé. Elle était à son paroxysme en 1883. C'est à ce moment qu'un soulèvement de paysans éclata dans la région de Timok. Le prétexte fut le retour aux magasins militaires des armes que le gouvernement avait distribuées à la milice nationale, pour faciliter la mobilisation. Cette révolte fut réprimée dans le sang. Les représailles furent terribles, mais le sang versé contribua à rendre plus grande encore la popularité du parti radical qui apparut aux yeux des masses comme un martyr de la liberté. La

bataille entre ministères progressistes et radicaux prenait de plus en plus la tournure d'un duel entre ceux-ci et le roi Milan. A un moment, presque tout le peuple fut réuni sous les bannières du parti radical.

Pour donner une idée de ce que fut la propagande radicale dans le peuple, et comment, elle initiait celui-ci aux problèmes politiques, nous croyons utile de citer un passage du grand discours-programme prononcé au fameux congrès de délégués radicaux de province, tenu à Kragouïevatz, en 1881. Dans ce discours, un des chefs du parti, son journaliste le plus brillant P. Todorovitch, exposait le programme radical. Voici l'endroit qui se rapporte au droit électoral. Après avoir critiqué âprement le projet de constitution du parti progressiste, d'après lequel le droit de participation aux affaires de l'Etat était mesuré par la fortune, il exposa le point de vue radical. « Le parti radical ne veut pas de cela. Le parti radical dit : « Précisément parce que je suis pauvre et que j'ai l'échine débile, je sens davantage et je souffre d'autant plus de chaque charge publique et de chaque injustice, qui pèse sur mon dos nu et décharné... Car tout citoyen, qu'il soit riche ou pauvre, a pleinement le droit de dire au législateur : si tu veux que je respecte cette loi et que je lui obéisse, tu dois bien t'enquérir aussi de mon opinion et me consulter : par qui et comment cette loi doit être faite, puisque c'est à moi aussi que cette loi doit s'appliquer... Que chacun paie à l'Etat dans la mesure de ses facultés contributives, mais nous ne voulons pas permettre que l'Etat marchande et solde les droits politiques de ses citoyens. Chaque homme, quel que soit le chiffre de sa fortune, par le fait même de sa naissance, acquiert l'hypothèque sur tous les droits civiques qui existent dans sa patrie, à condition de participer aux charges publiques en proportion de sa capacité de paiement... (1) »

1. Sl. Yovanovitch, *op. cit.*, t. II, p. 132.

SUR L'ORGANISATION DU PARTI RADICAL.

Ce parti avait réalisé une organisation parfaite, il était doté d'un organe central à Belgrade et d'organes locaux en province. A la différence des deux autres partis, le parti libéral et le parti progressiste, il ne s'était pas incarné dans un chef. Sans doute, le Comité général assurait l'unité d'action et de tactique, mais, à cette époque, les radicaux étaient surtout guidés par le programme du parti. Tandis que la volonté du parti libéral s'identifiait avec celle de son chef Ristitch, que la volonté du parti progressiste s'incarnait moins absolument peut-être — en celle de Garachanine — « le parti radical comportait autant de porte-drapeau que de radicaux ». Nous en avons la preuve dans cette déclaration, faite par le roi Milan, au cours d'un dîner à la Cour, où une vingtaine de députés radicaux avaient été invités. Il s'agissait — c'était en 1884 — de convaincre le parti radical à consentir à une collaboration avec le parti progressiste. « Si j'avais voulu conclure un arrangement politique avec les libéraux, j'aurais appelé M. Ristitch ; s'il avait fallu faire un arrangement avec les progressistes, j'aurais fait appel à M. Garachanine : les décisions qu'ils auraient prises lieraient leurs partis respectifs. Mais il en va autrement des radicaux. Autant de radicaux, autant de porte-drapeaux ». Au moment de sa formation, le parti radical comptait en effet plusieurs députés de province dont la popularité était très grande. Ils étaient de véritables idoles des masses paysannes dans leur fief électoral et ne craignaient aucune espèce de rivalité. Même en commettant des actes d'indiscipline à l'égard des décisions formulées par le Comité général, ils n'encourageaient aucune sanction sérieuse.

C'était au temps où le parti était encore dans l'opposition. Les choses ont bien changé depuis. Pour se maintenir au pouvoir, le parti, dans l'intérêt de la discipline, s'est vu obligé de centraliser. La direction a passé naturellement à ceux de ses membres que le

parti désignait au gouvernement. Le rôle de ceux-ci est allé en grandissant. Pachitch, le chef permanent du parti, était devenu, vers la fin de sa vie, un véritable dictateur dans le parti radical. Il n'y avait pas de député, quelle que fut son importance, qu'il n'aurait pu briser et à qui il n'aurait pu enlever le mandat. Sa volonté faisait loi.

Placé à la tête du pays, le parti radical se trouva acculé à ce dilemme : d'une part, son idéologie lui imposait en premier lieu la solution des problèmes sociaux et la relégation de l'idéal national au second plan de ses préoccupations. Les premiers radicaux étaient en effet antimilitaristes : d'autre part, le passé et la situation géographique de la Serbie la prédestinaient à devenir le Piémont du monde yougoslave. Pour se trouver à la hauteur de cette tâche, la Serbie devait être militairement forte. A moins de consentir au suicide, le parti radical fut obligé de donner la priorité à la question nationale, quand elle se trouva en collision avec certains points de son programme ; l'idéal social des premiers jours n'a pas été complètement négligé, mais il dû être éclipsé par l'idée principale et subordonnée à elle.

On pourrait dire que toute l'évolution politique et sociale de la Serbie, depuis sa restauration (1804-1815) jusqu'à la grande guerre, a été dominée par l'antagonisme entre les tendances démocratiques du peuple, d'une part, et les tendances fortement centralisatrices, imposées par le péril extérieur, d'autre part.

CHAPITRE IV

LE SUFFRAGE POLITIQUE DANS LA CONSTITUTION DE 1888

La Constitution de 1888 marque une date très importante dans la vie politique de la Serbie. Elle met fin à une période tourmentée où la lutte des partis nouvellement créés était particulièrement âpre. Le parti radical qui s'était fait champion des libertés du peuple avait à livrer bataille au trône. Le roi Milan entendait gouverner malgré et contre la majorité radicale — toujours renforcée — en s'appuyant sur le parti progressiste minoritaire et, surtout, sur quelques hommes de son choix qui partageaient ses vues politiques. Ces vues étaient celles d'un monarque ambitieux, aux tendances despotiques. En somme, on pourrait dire que le roi Milan avait à peu près les mêmes idées sur le gouvernement que son prédécesseur et oncle, le prince Michel : il avait les mêmes velléités autocratiques. Mais le roi Milan, tout en ayant certains défauts de son oncle, en restait cependant profondément différent, car il ne possédait pas la principale de ses qualités : un grand patriotisme et une haute conscience de son métier de prince. Las de lutter, désespéré par plusieurs échecs successifs sur le champ de la politique intérieure et extérieure, découragé par l'opposition obstinée du peuple, le roi se décida soudain à répondre aux revendications répétées de l'opinion publique et à accorder au pays une constitution libérale. La constitution de 1869 ne répondait plus aux besoins multiples d'ordre social et national. De toutes parts, on réclamait l'élargisse-

ment des droits politiques, liberté de la presse et des réunions publiques. A deux reprises, en 1881 et 1882, un accord de principe concernant la réforme constitutionnelle, avait été passé entre le roi et la Skouptchtina. En 1888, fut créé un Comité Constituant présidé par le roi et composé des membres les plus influents et les plus autorisés de tous les partis politiques. Il travailla pendant deux mois. Le roi avait voulu que la nouvelle constitution, pour être durable, fût le résultat de la collaboration des radicaux, des libéraux et des progressistes, et par conséquent une œuvre de compromis entre les trois partis que la Serbie comptait alors. Désireux de donner au pays la paix sociale, le roi avait tenu à assurer par sa présence dans le Comité la cohérence du travail et à stimuler les concessions réciproques des partis. Grâce à cela, toutes les difficultés avaient été aplanies. Le roi chargea le gouvernement de présenter tout entier le projet élaboré dans le Comité, afin d'éviter de nouvelles discussions sur les mêmes questions ; il assigna aux Etats-Majors des partis la tâche d'obtenir les suffrages de la Grande Assemblée Nationale en faveur de la nouvelle Constitution. Afin d'assurer l'entière liberté des élections pour l'Assemblée nationale, le roi imagina des garanties préventives. Dans chaque circonscription électorale (arrondissement) furent nommés par un ukase royal des *commissaires*, un pour chaque parti, chargés d'assister le bureau électoral le jour du vote et de surveiller la légalité et l'ordre. La police avait reçu l'interdiction expresse de porter atteinte à la liberté des citoyens. Il lui était enjoint de demeurer absolument passive et de n'intervenir que dans les cas explicitement prévus par la loi (meurtre, incendie, etc...). Le roi, par un de ces retours si fréquents chez lui, avait sacrifié ses alliés d'hier. Le parti progressiste, comme on pouvait s'y attendre, sortit complètement écrasé des élections. Le seul député progressiste élu refusa, par un scrupule compréhensible, d'entrer dans la Skouptchtina. Tous les sièges étaient enlevés par les radicaux et les libéraux ; les premiers toute-

fois avec une énorme majorité. La Grande Assemblée Nationale vota la constitution de 1888, presque à l'unanimité.

Cette Constitution a donné à la Serbie la démocratie parlementaire. Le suffrage quasi-universel est institué. Les rapports entre le roi et la représentation nationale sont organisés sur une base nouvelle. La Skoupchtina devient l'organe prépondérant du pouvoir législatif. Les libertés civiques et politiques sont placées sous la protection des tribunaux. Ce n'est pas sans raison que cette constitution fut dénommée par ses auteurs « la plus libérale d'Europe ».

La Constitution de 1888 est sortie comme une pièce achevée des travaux du Comité constituant. L'Assemblée Nationale s'est à peu près bornée à la sanctionner. C'est donc dans les débats de ce Comité que nous avons trouvé l'origine des dispositions se rapportant à la représentation nationale en général, et plus spécialement à notre sujet, le droit électoral.

§ 1. — L'électorat.

C'est l'article 85 de la Constitution qui contient l'ensemble des conditions auxquelles le droit électoral est soumis.

Le droit de vote appartient à *tout Serbe de naissance ou naturalisé, âgé de 21 ans, qui paie à l'Etat 15 dinars au moins d'impôts directs par an* (y compris les centimes additionnels). *Les membres de la Zadrouga, qui ont 21 révolus, possèdent le droit de suffrage, quel que soit le chiffre de leur impôt direct.* Tout citoyen voulant user de son droit de vote est tenu de se munir au préalable d'une carte électorale. La carte électorale doit être délivrée par l'autorité compétente contre un reçu, attestant que l'impôt qui donne droit au vote a été acquitté dans le semestre en cours ou bien pendant le semestre écoulé.

Il est évident que le *cens* prévu dans cet article est bien loin

d'octroyer le droit électoral aux seuls détenteurs de la fortune. Le montant de l'impôt exigé représente en vérité une somme infime, tout à fait négligeable dans un pays de petites propriétés, où presque tout le monde est propriétaire. Néanmoins, cette disposition a provoqué une vive opposition, surtout chez les radicaux. Les progressistes et les libéraux étaient résolument pour le cens. Les radicaux soulevaient l'objection suivante : les devoirs étant corrélatifs des droits, puisque l'Etat ne fait aucune discrimination entre les citoyens pauvres et les citoyens riches, quand il s'agit de leur imposer des charges diverses, l'obligation militaire par exemple, pourquoi créer des différences devant le principal des droits politiques ? Si le code militaire ne fait aucune différence entre les citoyens, d'après l'état de leur fortune, pourquoi la Constitution et la loi électorale en feraient-elles ? Dans le régime représentatif, le peuple est appelé à exprimer ses volontés à des intervalles assez éloignés. La justice exige qu'à ces moments, le corps électoral soit aussi large que possible. Plus il sera nombreux, plus on sera fondé à admettre que sa voix est vraiment celle de la nation tout entière. Cette limitation du droit de suffrage est contraire à l'esprit démocratique du peuple serbe.

Le Comité ne s'est pas rendu à ces arguments. La Constitution de 1888, comme nous l'avons déjà mentionné, a dû s'élever sur une base de transactions et de concessions réciproques entre les partis. Or, les deux autres partis ne se montraient pas disposés à abandonner leur point de vue. Ils estimaient que ce montant du cens n'allait à l'encontre, ni de la liberté, ni des intérêts de l'Etat, sainement conçus.

MEMBRES DE LA *ZADROUGA*.

Nous voyons qu'en vertu de l'article 85 de la Constitution, les membres de la *Zadrouga* jouissent d'un régime de faveur au point de vue du droit électoral actif. Ils ont le privilège de ne pas être

soumis à la condition du cens. Quel que soit le montant de leur impôt direct, ils jouissent du droit de vote et peuvent élire des députés pour la Skoupchtina. La seule obligation pour eux c'est d'être majeurs (21 ans révolus) et de ne pas être privés du droit électoral par une sentence judiciaire.

La loi électorale, dans son article 10, apporte des précisions à cet égard. « Sont considérés comme membres de la Zadrouga, le père de famille et ses fils majeurs, qui vivent avec lui. » En effet, si les fils sont mineurs l'élément essentiel de la Zadrouga fait défaut, les fils mineurs ne possédant pas de propriété personnelle. Tout appartient au père. La communauté des biens, fondée sur celle du sang, ne commence qu'à partir du moment où ses fils, ayant acquis la majorité, consentent librement à continuer la vie en commun avec leur père.

D'autre part, l'article 10, afin d'écartier toute équivoque, contient cette autre précision également utile : « Tous les membres de la Zadrouga, ainsi que leur chef, lorsqu'ils ont 21 ans révolus, possèdent le droit électoral actif, quel que soit le montant de leur impôt, *qu'ils soient pris séparément ou en commun* ». Et cela est parfaitement conforme à l'intention des constituants. La Zadrouga commençait à se désagréger et ils ont voulu la favoriser en tant qu'unité dont ils jugeaient la conservation utile dans le corps national. C'est donc une faveur accordée directement à cette collectivité familiale, qui consistait à l'exonérer du cens. Les citoyens sont bénéficiaires de cette faveur en qualité de membres de la Zadrouga.

L'ÂGE ET L'ÉLECTORAT.

Le roi Milan avait proposé que seuls puissent acquérir le droit de vote à 21 ans, les citoyens sachant lire et écrire, qu'ils fussent ou non membres d'une Zadrouga. Pour tous les autres, l'âge de la majorité politique serait fixée à 25 ans. Le Comité rejeta cette proposition.

L'ÉLIGIBILITÉ.

C'est l'article 99 qui détermine les conditions de l'éligibilité. Pour être élu député à la Skoupchtina, il faut, outre les conditions exigées pour l'électorat, satisfaire de plus aux conditions suivantes :

1^o Être Serbe de naissance ou bien naturalisé, mais de toutes façons, résider en Serbie depuis cinq années au moins ;

2^o Jouir de tous les droits civils et politiques ;

3^o Vivre d'une façon permanente en Serbie, exception faite de ceux qui sont obligés de résider à l'étranger pour affaire d'Etat ;

4^o Avoir trente ans révolus ;

5^o Payer au moins trente dinars d'impôts directs annuellement (centimes additionnels compris).

Dans toutes les Constitutions, les conditions requises pour l'éligibilité sont en général un peu plus difficiles à remplir que celles qu'on exige pour l'électorat, et ceci est absolument logique.

Un candidat aux élections législatives est donc soumis à un cens deux fois plus élevé qu'un électeur. L'âge de 30 ans figurait déjà parmi les conditions dans la Constitution précédente : celle de 1869.

LE PRINCIPE DE L'INCOMPATIBILITÉ.

DROIT ÉLECTORAL DES FONCTIONNAIRES.

Ce principe se trouve posé dans l'article 99 de la constitution. « Les fonctionnaires et tous ceux qui à un titre quelconque, se trouvent au service de l'Etat, qui seraient élus députés et accepteraient le mandat, doivent se démettre de leurs fonctions. Mais conservent leurs fonctions en même temps que le mandat de député, les fonctionnaires suivants :

1^o Ministres en exercice ou en disponibilité ;

2^o Membres du Conseil d'Etat ;

3° Ministres extraordinaires et plénipotentiaires, accrédités auprès des Cours étrangères, agents diplomatiques et consuls généraux ;

4° Présidents et membres des tribunaux de Première instance et des tribunaux supérieurs ;

5° Professeurs de l'Université, des Ecoles professionnelles et secondaires ;

6° Ingénieurs et médecins au service de l'Etat ;

7° Retraités et fonctionnaires en disponibilité.

La question de la compatibilité de la charge de député avec certaines fonctions publiques a eu un grand intérêt historique et a fait déjà l'objet de débats très vifs dans l'élaboration de la constitution de 1869. Le problème de l'admission des fonctionnaires dans la Skoupchtina a été souvent et passionnément discuté en Serbie. Les gouvernements, avant et depuis 1869 étaient favorables, mais la masse paysanne demeurait obstinément hostile. Les députés du peuple montraient une animosité et une intolérance souvent exagérées et injustifiables à l'égard de « la veste ».

La Constitution de 1888 distingue relativement à l'éligibilité, trois catégories de fonctionnaires :

1° Ceux qui en vertu de la nature même des fonctions qu'ils exercent ne sont pas éligibles. Ce sont les détenteurs de la puissance publique, les organes du pouvoir exécutif qui seraient à même d'influencer les élections en commettant un abus de pouvoir. Ce sont les fonctionnaires qui accomplissent des actes d'autorité en décrétant des règlements ayant force obligatoire. Ici, l'incompatibilité est absolue.

2° Dans la seconde catégorie rentrent les fonctionnaires qui peuvent poser leur candidature dans les élections législatives, sauf l'obligation pour eux de se démettre des fonctions s'il sont élus.

3° Enfin, la troisième catégorie englobe les fonctionnaires qui sont éligibles. Ils sont limitativement énumérés par l'article 99, deuxième alinéa, qui déroge au principe formulé au commencement

du même article. Ce sont les organes techniques de l'administration publique, qui n'accomplissent pas des actes d'autorité, mais qui exécutent des travaux pour le compte de l'Etat. Par exemple, les professeurs, médecins, ingénieurs au service d'Etat.

Certains radicaux ont demandé que, dans l'intérêt supérieur de la justice, les magistrats soient déclarés inéligibles. Les membres de la Cour de cassation toutefois, pourraient être élus car ils ont pour tâche de statuer, non sur la question de fait, mais uniquement sur la question de droit. Gardiens suprêmes de la loi, ils sont par conséquent placés trop haut pour qu'il faille craindre d'eux, dans le tourbillon de la lutte politique, certains actes susceptibles de nuire à l'intérêt des justiciables.

Ces raisons n'ont pas été admises. On a remarqué qu'en refusant l'éligibilité aux membres de la Cour d'Appel et à ceux des Tribunaux de première instance, la Skoupchtina serait privée d'un certain nombre d'hommes très capables qui, par leur connaissance juridique et leur culture générale, pourraient apporter une collaboration précieuse aux travaux législatifs. Le Roi voulait mettre en garde le Comité constituant contre les dangers auxquels il exposerait le pays en s'avancant trop dans la voie de l'émancipation politique des fonctionnaires. « Les Skoupchtina, a-t-il dit, ne sont à l'heure actuelle, que des assemblées de paysans et d'ecclésiastiques. C'est un grave défaut. Il faut que les paysans cèdent progressivement la place aux citoyens plus cultivés et plus instruits, mais il ne faut pas non plus commettre l'excès contraire et saper les services publics par un dangereux esprit de parti... »

LA QUESTION DE L'INCOMPATIBILITÉ ET LE BAS CLERGÉ.

Le chef de l'église orthodoxe serbe, le métropolite Théodose, est intervenu dans les débats pour déterminer le Comité à proclamer l'incompatibilité de la charge ecclésiastique avec le mandat de

député. D'après lui, il fallait bannir de notre société « l'espèce scandaleuse des prêtres politiciens ». Le prêtre agitateur, conduit par ses passions, trahit sa mission primordiale et fait la guerre à ses paroissiens, jusque devant l'autel de Dieu. Si l'on estime utile la présence des prêtres à la Skoupchtina, *laissons au Roi le droit de nommer députés les hommes les plus dignes parmi les ecclésiastiques d'un diocèse...*

Cette proposition a échoué parce qu'elle s'est heurtée à la résistance de la majorité des membres du Comité dans lequel siégeaient quelques curés de campagne, membres du parti radical pour la plupart. Les Skoupchtina, entre 1874 et 1888, étaient, comme on les a nommées à juste titre, des assemblées composées de paysans et de popes. Un grand nombre de curés de campagne y était représenté. Ces popes étaient alors les seuls intellectuels en contact permanent et direct avec la masse paysanne. Quand celle-ci, poussée par les nécessités économiques, excitée par la propagande radicale, s'est dressée pour revendiquer ses droits, les curés de campagne sont naturellement devenus ses chefs ; ils se sont fait des interprètes éloquents et courageux des sentiments et des besoins populaires. Le grand mérite de l'Eglise serbe, c'est d'avoir été de tout temps une église purement nationale indépendante aussi bien de Constantinople que de Rome. Elle n'a pas aspiré à l'universalité ; son action s'est toujours confinée dans les limites de la communauté nationale. Le clergé serbe n'a jamais prétendu *en tant qu'ordre* à une place dans le domaine temporel par excellence qu'est la vie politique. C'est en adoptant les idées et les passions des laïcs, en épousant le programme d'un parti, que les prêtres en Serbie ont joué un rôle politique.

Dans les guerres pour la libération, sous les deux premières révolutions, de 1804 et de 1815, l'Eglise a été un facteur puissant du réveil national ; les prêtres étaient parmi les premiers chefs militaires. L'archiprêtre Nenadovitch est l'exemple classique du

prêtre soldat et diplomate. L'église orthodoxe serbe a toujours été imprégnée d'un fort esprit libéral... Le grand mouvement paysan, entre 1880 et 1888, avait à sa tête, à côté des tribuns paysans, un bon nombre de ces prêtres qui conduisaient les masses à l'assaut du despotisme monarchique. Les popes des campagnes étaient la cheville ouvrière du parti radical, ses premiers avocats et son support dans le pays. C'est pourquoi ils avaient attiré sur leurs têtes, la colère du Roi Milan.

Incompatibilité entre la fonction de militaire et le mandat de député. — « Les officiers de l'armée active et en disponibilité, ainsi que les soldats sous les drapeaux, ne pourront pas voter. » Dans l'intérêt de la discipline, les constituants ont trouvé nécessaire de suspendre l'exercice du droit de vote pendant la durée du service militaire. Il est peut-être intéressant de relater qu'un Général, membre du Comité, avait demandé pour les officiers supérieurs — colonels et généraux — le droit électoral actif et passif. Le Roi s'est élevé avec énergie contre cette proposition « Par l'immixtion de l'armée dans la politique, notre pays deviendrait le théâtre de révolutions fréquentes. Pour ma part, je n'ai nullement l'ambition de m'occuper de cette question... »

LE SCRUTIN DE LISTE (art. 89).

La Constitution de 1888 a établi le scrutin de liste. Elle a donc rendu possible la représentation des minorités.

« Tous les électeurs d'un okroug (département) constituent un seul corps électoral et votent, non pour des candidats isolés mais pour une liste complète de candidats. Dans la ville, ayant à élire plus d'un député, on vote de la même manière. » Le nombre de mandats qui reviennent à chaque circonscription électorale (département) est calculé d'après le nombre de contribuables. On élit un député par 4.500 contribuables. Si l'excédent des contribuables

dépasse 3.000, on y élira encore un député (art. 79). Certains députés paysans, membres du Comité constituant, ont trouvé que cette extension relative de la circonscription électorale (dans la constitution de 1869, un député était élu par 3.000 contribuables) sera mal accueillie. Le peuple sera contrarié — disaient-ils — par cette réduction du nombre de ses représentants à la Skoupchtina. Ce désir reposait sur une fausse conception du mandat en droit public, comme si le pouvoir de la représentation nationale résidait dans le nombre de ses membres et non dans ses attributions constitutionnelles. Cette tendance à multiplier le nombre des députés procède du même esprit que la proposition faite en 1869 à l'Assemblée nationale, de fixer la durée du mandat législatif à un an. Le peuple voulait avoir la main sur ses représentants. Il craignait que les députés, élus pour une longue durée, n'échappent à son contrôle.

BUREAUX ÉLECTORAUX, CONFECTION DES LISTES.

La Constitution de 1888 a réglé minutieusement de nombreux détails de la procédure électorale qui rentre ordinairement dans la compétence de l'autorité législative. Ceci s'explique par le souci qu'avaient les radicaux qui étaient représentés en grand nombre dans le Comité constituant, de garantir la légalité et la liberté des électeurs. Pour eux, le droit électoral était le point capital.

Les bureaux électoraux, que prévoit la constitution (art. 91 et 93) sont composés d'un *conseiller municipal* désigné par le conseil de la commune, d'un *représentant de chaque liste de candidats* et d'un *juge*, ou bien d'un attaché au Tribunal ou d'un homme de loi. En outre, dans chaque chef-lieu de département, de même que dans les villes qui ont à nommer plus d'un député, il sera formé un *bureau électoral central*, qui réunira tous les votes, les dépouillera, proclamera le résultat du scrutin et délivrera le man-

dat de député. Le *Président de ce bureau* sera un *Conseiller d'Etat* ou un *Conseiller de la Cour de Cassation*, désigné par le tirage au sort, ses membres seront : un membre de la commission permanente de l'okroug, le président du conseil municipal local, un conseiller à la Cour d'Appel ou un président du Tribunal de première instance et deux représentants de chaque liste de candidats.

Dans chaque département cent électeurs et, dans chaque ville élisant plus d'un député, 50 électeurs auront droit d'établir une liste de candidats (art. 93). Les listes sont portées à l'homologation des tribunaux de première instance. Le vote s'accomplit au moyen de boules de caoutchouc. L'opération consiste en ceci : L'électeur reçoit une boule des mains du Président du bureau électoral. Il passe ensuite la main dans chaque urne et dépose la boule dans celle du candidat qu'il préfère. Ce mode était adopté à cause du grand nombre d'illettrés.

MODE D'ÉLECTION.

« *Les élections pour la Skoupchtina sont directes, le vote est secret et s'accomplit au moyen de boules de caoutchouc* (art. 78). C'est au sujet du mode d'élection, du choix entre *suffrage public* et *secret*, *direct* et *indirect*, qui se livrèrent dans le Comité constituant, les débats les plus retentissants. Ils sont très instructifs au point de vue des mœurs politiques du temps. En général, les *progressistes* et les *libéraux* préconisaient le *suffrage secret* ; certains *radicaux*, ceux du peuple surtout, le condamnaient. Un point de ce débat se montre particulièrement intéressant. Lorsque les *progressistes* s'attaquaient à l'ancien mode d'élection, le *suffrage public*, ils invoquaient, suivant leur expression, l'argument de la « terreur » exercée d'en bas, c'est-à-dire la terreur que la majorité des électeurs exercent contre la minorité. L'électeur qui vote avec la minorité, affirmaient-ils, est maltraité, menacé ; ses biens

sont fréquemment incendiés. Ils plaident donc en faveur du suffrage secret pour protéger leurs amis contre les mesures de violence qu'emploie la masse contre les individus. Les radicaux, au contraire, s'ils sont partisans du suffrage secret, c'est qu'ils voient en lui une garantie efficace contre la terreur d' « en haut », c'est-à-dire contre la pression administrative, la « cravache policière » selon une expression consacrée alors.

Nous allons passer en revue les arguments contraires en les accompagnant de notre commentaire. Quels étaient les arguments en faveur du *vote public* et direct et quelle faible valeur peut-on leur attribuer ?

Il nous semble caractéristique de citer à ce sujet ce passage du discours d'un député radical, membre du Comité constituant un partisan ardent du vote public (1) : « Personnellement, je devrais me prononcer en faveur du suffrage secret, afin de protéger mes électeurs contre la pression des autorités de police. Mais le vote secret affaiblit le moral des électeurs ; ce procédé entretient en eux une crainte : la crainte de dire librement à qui ils accordent leur voix. Le suffrage public affermit le tempérament politique du peuple. On pourrait objecter que le suffrage public empêchera une grande partie du corps électoral de voter, et qu'à cause de cette abstention il ne sera pas possible de connaître les véritables dispositions populaires. Les affaires de l'Etat seront conduites d'après les idées émises par une minorité, qui aura voté publiquement. *Tant mieux ! Il est juste que le pays soit gouverné par les éléments les plus courageux, par ceux qui ont au moins l'audace de proclamer publiquement leur opinion.* » Cette question d'organisation du suffrage est envisagée ici à travers un prisme particulier : celui du courage, considéré comme une qualité morale. D'après l'orateur, le courage est la suprême vertu civique. Ne doivent participer

1. Pop. Danilo Angelkovitch, dans *L'insurrection de Timok*, p. 278. R. Milochevitch.

activement à la vie politique que ceux qui en sont pourvus. Ce sont les meneurs, les chefs ; les autres sont la masse passive, le troupeau docile qui doit être conduit. Cette conception est fausse sous plusieurs rapports. Notons d'abord que ce ne sont pas seulement les plus courageux qui doivent « piloter » le navire social (le courage est compris ici dans un sens fort étroit et assez bizarre), mais les plus intelligents, les plus honnêtes et les plus pondérés. L'art de l'homme politique n'est pas un art guerrier. Le vote est un acte avant tout intellectuel : l'électeur émet un jugement au sujet d'un homme et d'un programme. Sans doute, les chefs doivent posséder des qualités de courage et d'initiative, mais ils sont la minorité. Comme toutes les élites, ils sont sélectionnés, triés, filtrés parmi la grande masse des électeurs comme condition *sine qua non* le courage ainsi compris, c'est tomber dans un excès ridicule et envisager la bataille électorale comme un tournoi chevaleresque. Cette exagération s'explique d'ailleurs par le caractère spécial de la lutte politique en Serbie, à cette époque, antérieurement à la constitution de 1888. Le combat des radicaux contre le Roi et contre les ministères progressistes qui les persécutaient prenait une allure guerrière, le gouvernement usait de toute la puissance publique contre ses adversaires politiques, ceux-ci réagissaient également avec une grande violence. Les lieux électoraux se transformaient fréquemment en champs de bataille.

Ce n'était pas en effet un faible courage que de « passer la tête haute et fière entre la double haie de gendarmes qui gardaient le lieu électoral, et accomplir publiquement son devoir de citoyen ». Ce sont là les paroles d'un député paysan, grand démagogue du parti radical. Mais il était absolument déplacé de vouloir ériger en règle définitive, ce qui était seulement le résultat d'un concours de circonstances particulières dans un moment de notre évolution politique et sociale. C'était l'époque du romantisme politique qui accompagne presque toujours l'adolescence d'un peuple, com-

mençant à prendre conscience de ses droits. La politique, pour ces exaltés, apparaissait alors comme une épreuve héroïque, les élections semblaient être une passe d'armes solennelle où les électeurs, la mine altière, devaient faire montre du plus grand courage. Nous en avons la confirmation dans le discours du même tribun paysan cité plus haut. « Le vote secret tue la fierté des citoyens et leur dignité. Les électeurs ressemblent alors aux danseurs dans un bal masqué ; ils sont recouverts, sinon par le masque, du moins par autre chose ; s'ils ne dissimulent pas leur visage, ils dissimulent leur âme, leurs convictions. » Il y avait donc dans cette exaltation des vertus de suffrage public, assez de vantardise, de parade, de hâblerie ; on voulait faire un bruyant affichage de ses convictions. Il y a un côté batailleur dans notre caractère national et le suffrage public était un exutoire à ces instincts. Le professeur Guerchitch intervint dans le débat : « La publicité est un facteur puissant dans la vie politique ; considéré au point de vue moral dans sa valeur intrinsèque, le vote public est inférieur au vote secret, mais ce dernier est préférable dans les sociétés arrivées à un certain degré de développement économique d'où dérivent de nombreux rapports de dépendance. Chez nous, cependant, ce ne sont pas ces raisons qui dictent l'établissement du vote secret, mais surtout le désir d'empêcher les autorités administratives d'influencer les élections. » Le roi plaida en termes pathétiques pour le vote secret. « Il arrive, a-t-il dit, qu'un citoyen qui a voté publiquement, a froissé à tel point certains « gentleman » parmi ses adversaires politiques, qu'à son retour du lieu électoral, il trouve à la place de sa maison un amas de cendres ; il peut contempler ses vergers ravagés par la hache tranchante de l'aveugle esprit de parti. » Que de pareilles vengeances se soient accomplies à cette époque des passions politiques déchaînées, ce n'est pas impossible, mais ces cas étaient extrêmement rares. Et puis, sans vouloir les justifier, il est aisé de les expliquer. Dans ce temps, la

population, dans presque toutes les communes rurales, avait adhéré au parti radical qui faisait au gouvernement l'opposition la plus intransigeante. Entre ces deux clans, c'était une guerre sans merci. La police, afin de contrôler les mouvements de cette propagande, avait choisi dans la minorité ses hommes de confiance qui l'informaient de la situation politique générale dans la commune. Il était naturel que ces hommes fussent mis au ban de cette société municipale et flétris comme renégats de la cause commune. Dans la plupart des cas, ces vengeances se sont exercées d'ailleurs contre certains usuriers, pour des motifs complètement étrangers à toute politique.

§ 2. — Des garanties destinées à améliorer la qualité de l'œuvre législative.

1^o LE RÔLE DU CONSEIL D'ÉTAT. — 2^o LES DÉPUTÉS DITS QUALIFIÉS.

Le rôle du Conseil d'Etat. — Les efforts tentés en vue d'établir la dualité des Chambres n'ayant pas abouti, pour des raisons que nous ferons connaître plus loin, il fallait s'efforcer d'organiser le mieux possible le pouvoir législatif en corps unique. Il fallait pour cela l'entourer de garanties. Une première garantie, c'était le Conseil d'Etat ; la Constitution de 1888 lui assignait le rôle délicat de conseiller du gouvernement. Tout projet de loi devait au préalable être soumis à l'examen du Conseil d'Etat. La seconde garantie consistait dans la création des *députés qualifiés*. L'article 100 de la Constitution en donne la définition : « Parmi les députés de chaque département doivent figurer deux personnes qui, outre les conditions générales requises par la Constitution, remplissent encore cette autre condition : avoir obtenu la licence d'une Faculté nationale ou étrangère, ou d'une école professionnelle ayant un grade équivalent. Mais seront considérés comme remplissant cette condition :

les anciens présidents ou vice-présidents de la Skoupchtina ; les ministres ou agents diplomatiques en exercice ou en disponibilité ; le président, le vice-président, les membres du Conseil d'Etat en exercice ou en disponibilité ; généraux et colonels en retraite. Ces deux députés sont élus le même jour et avec le même mode d'élection que les autres députés, mais en dehors d'eux. »

Ces députés, dans l'intention des constituants de 1888, devaient remplir des lacunes inévitables dans le travail législatif, en l'absence d'une Chambre haute. La création de *députés qualifiés*, de même que celle des *deputés de gouvernement* dans la Constitution de 1869, était un procédé détourné pour introduire dans la Skoupchtina des citoyens instruits, destinés à relever le niveau intellectuel de cette Assemblée. C'est donc un diplôme — une instruction universitaire — qui devient le critère de la capacité politique. On pourrait juger naïf et arbitraire ce procédé qui s'attache à un signe purement extérieur pour mesurer une entité aussi subtile et insaisissable que l'intelligence. L'intelligence politique a peu de points communs avec l'obtention de diplômes. Mais malgré tous les reproches qu'on pourrait lui adresser, ce système n'était pas tellement absurde et dénué de fondement.

La question de concilier les intellectuels avec les paysans et d'assurer aux premiers une place à la Skoupchtina demeurerait toujours une question brûlante, actuelle, de première importance. Un député radical, membre du Comité, reconnaissait le bien-fondé de cette tendance à imposer au peuple, par une disposition constitutionnelle, l'obligation de choisir un certain nombre de mandataires dans l'élément éclairé. Il faisait cet aveu loyal : « Nous avons, en effet, étant dans l'opposition, dénigré, vilipendé, au cours de longues années, le fonctionnarisme et les fonctionnaires, et nous avons creusé par cette propagande une fosse si profonde entre ceux-ci et le peuple, que le peuple consentirait difficilement à les élire spontanément et de bon gré. » Certains membres radi-

caux se sont attaqués au principe même dont s'inspirait la création de ces députés qualifiés, ainsi qu'à la rédaction de l'article 100 qu'ils jugeaient maladroite. Pour eux, cet article produirait un effet opposé à celui qu'il disait. Au lieu d'opérer le rapprochement du peuple, de la partie cultivée de la population, il contribuera à accuser la vieille haine du fonctionnaire et à renforcer la méfiance populaire. Cette façon d'imposer d'en haut certaines candidatures provoquera la résistance. La masse du peuple sentira dans cette mesure une préoccupation blessante pour sa fierté, une méconnaissance officielle de sa capacité à désigner ses représentants. Le peuple a suffisamment de sagacité et de sens moral pour investir de sa confiance ceux de ses concitoyens qui se distinguent soit par leur honorabilité, soit par leur intelligence. Il saura les trouver aussi bien parmi les intellectuels que parmi les membres de sa condition.

Il y avait dans ces développements beaucoup de déclamation démagogique et d'exagération calculée. En réalité, le peuple s'est fort bien accommodé des « députés qualifiés ». Ils se présentaient à lui, non en vertu de leurs titres, mais en qualité de membres de tel ou tel parti.

L'éminent homme d'Etat, le chef du parti libéral Ristitch réfuta d'ailleurs toutes ces objections. « Il est à craindre, a-t-il dit, que le peuple n'élise pas volontiers l'intelligence, car tous ces hommes ne vivent pas dans son milieu. Cependant, la défense des grands intérêts culturels ou moraux ne doit pas être laissée à la merci des hasards électoraux. Il faut en assurer la sauvegarde par des mesures préventives. Quand cette constitution aura passé dans la vie même du peuple, dans les mœurs, quand le peuple se sera accoutumé à élire comme ses représentants les intellectuels, il sera aisé alors de supprimer les « députés qualifiés », de même que par cette constitution nous supprimons les « députés du gouvernement »... Mais, en attendant, les députés qualifiés apportent à la Skoupchtina non

seulement leur expérience propre, mais encore celle des autres, que la science condense et formule en principes et systèmes. Leur présence sera le gage d'un contrôle plus efficace du gouvernement et d'un progrès social plus rapide. »

La Question du Sénat dans le Comité constituant de 1888. L'adoption d'une Chambre unique. — Pourquoi toutes les tentatives d'instauration d'un système législatif bicamériste en Serbie ont-elles avorté ? Tous les efforts dirigés en ce sens sont demeurés vains parce qu'ils se sont heurtés à la double opposition du Prince et du peuple. Chacun de ces deux facteurs avait pour cela des raisons particulières.

Les monarques de la maison des Obrénovitch se montraient particulièrement ombrageux vis-à-vis du Sénat, parce qu'il évoquait pour eux des souvenirs désagréables : ceux qui se rattachaient au Conseil (Savet). Le Conseil avait apporté la première limitation à l'absolutisme monarchique des Princes Milosch et Michel ; il s'était érigé ensuite en pouvoir dominant dans l'Etat. Quand ces deux princes essayèrent de s'en débarrasser par la force, ils échouèrent. Le roi Milan croyait trouver à cette institution une certaine parenté avec l'ancien Conseil. C'est pourquoi il ne voulut pas appuyer les revendications des partisans du Sénat. Il redoutait dans son for intérieur qu'il ne dégénérât en force rivale du trône et ne devint une forteresse, abritant les tendances oligarchiques, un endroit où se trameraient dans l'ombre les intrigues contre l'autorité royale.

Pour des motifs différents, bien entendu, le parti radical qui représentait alors l'énorme majorité du peuple serbe, ne voulait pas non plus d'une Chambre haute. Ces démocrates, croyant ardemment au dogme de la souveraineté du peuple, ont été unanimes à rejeter le Sénat comme une institution foncièrement antidémocratique. La thèse que leurs représentants au Comité — hommes du peuple aussi bien qu'intellectuels — se sont efforcés

de soutenir se réduit à cette affirmation : le Sénat n'aurait pas d'autre but que de faire échec au peuple, en s'ingéniant par des moyens détournés à annihiler pratiquement les résultats du suffrage universel. Or, pour eux, le suffrage presque universel proclamé par la Constitution de 1888, était une acquisition sacrosainte, inviolable. La voix du peuple — voix de Dieu. L'homme qui, chez nous, contribua surtout à compromettre irrémédiablement à la Chambre haute, c'est G. Guerchitch, professeur à la Faculté de droit de Belgrade, le meilleur orateur du parti radical, son théoricien le plus autorisé. Ses arguments avaient un grand poids dans les discussions du Comité. Son autorité en la matière donnait à la thèse du parti radical le prestige de la science. Dans son exposé, des arguments qui condamnent d'une façon péremptoire la Chambre haute, il y a quatre points principaux : 1) Une Chambre haute *manque absolument de précédent dans nos traditions politiques*, des plus anciennes aux plus récentes. Dans l'Etat serbe du moyen âge, les représentants du haut clergé, les grands dignitaires de l'église, et de la haute noblesse, n'ont jamais siégé séparément, mais toujours avec les représentants du peuple. Dans le nouvel Etat, issu de la révolution de Karageorge, jamais deux corps législatifs n'ont coexisté. Il y a eu le Conseil et la Skoupchtina, mais seul le Conseil légiférait. 2) *L'institution d'un Sénat provoquerait une grande résistance de la part du peuple et serait condamnée à l'impuissance perpétuelle*. La population serbe est homogène, elle ne comporte point de classes, une Chambre haute dans une société si égalitaire, serait un obstacle au développement normal du pays. 3) Des conflits surgissent toujours entre les deux Chambres, partout où elles existent. Leur antagonisme est préjudiciable à l'intérêt général. Le peuple serbe ne veut pas de tuteur en la personne du Sénat. 4) Récemment, un profond abîme s'est creusé entre le peuple et la masse cultivée de la nation serbe ; *l'établissement d'une Chambre haute, ne pourrait qu'accen-*

tuer cet abîme. Or, l'intelligence est issue du peuple, et lui doit tout. Il faut qu'elle s'acquitte de sa dette envers lui, au lieu de s'enfermer dans une institution particulière et de créer ainsi des camps ennemis.

De tous les griefs qu'on faisait au Sénat, celui qui consistait à le représenter comme un *corps aristocratique* était le plus agissant. Quoi de plus décisif en effet que de dire aux masses : « Cette institution est destinée à servir les intérêts d'une minorité privilégiée et à faire échec à la volonté du peuple. Puisque nous sommes tous égaux, tous « sortis de l'opanak » (chaussure nationale des paysans serbes ; expression communément employée pour montrer l'origine paysanne de l'Etat), comment pourrions nous tolérer une institution essentiellement anti-démocratique ? » Il serait peut-être intéressant de citer ici la réponse que fit un leader radical (1) au roi Milan, au cours d'un entretien à propos du Sénat : « Comment voudriez-vous, Sire, qu'on établisse chez nous une Chambre haute, quand nous manquons totalement d'une classe sociale fortunée, où les sénateurs pourraient être recrutés ? Tenez, moi par exemple — qui ferais certainement partie de ce Sénat — je suis dans une situation matérielle fort précaire. Pouvez-vous imaginer la position ridicule d'un sénateur qui, vers la fin du mois, serait pourchassé par son créancier l'épicier ou son créancier le tailleur : or, voilà ce qui arriverait à nos sénateurs, qui seraient pour la plupart des hommes sans fortune personnelle... »

Cet argument n'a pas plus de poids au point de vue juridique qu'au point de vue politique. Il reste toutefois comme un curieux témoignage de la psychologie politique de cette époque.

Un député paysan s'élevait contre le Sénat en ces termes : « Il (le Sénat) jouerait le même rôle que les *députés du gouvernement* de l'ancienne constitution de 1869, mais d'une manière encore plus

1. S. Milosavlievitch. Il a été plus tard ministre de l'Intérieur.

néfaste. Avec l'ancienne constitution, tous les députés se trouvaient au moins sur un pied d'égalité absolue, ils combattaient dans une même salle, tandis que les membres de la Chambre haute seraient séparés des députés du peuple, indépendants d'eux et supérieurs à eux... »

Le parti progressiste, partisan de la Chambre haute. — C'était surtout les représentants du parti progressiste, néo-conservateurs qui, dans le Comité constituant, plaidaient énergiquement en faveur du régime bicamériste. Intellectuels pour la plupart, ils redoutaient la toute puissance des Skoupchtina paysannes qui pourraient — d'après eux — amener facilement le pays à la ruine en l'engageant avec précipitation dans la voie des réformes. Mais surtout, ne se fiant pas à la capacité politique de la masse paysanne, ils voulaient conjurer ou du moins atténuer, les périls et les mauvais effets de ce régime de suffrage quasi-universel, que la Constitution de 1888 allait établir. Le Sénat leur semblait l'instrument le plus propice pour atteindre ce but. Ils jugeaient insuffisantes à la bonne confection des lois, les garanties présentées par le Conseil d'Etat, auquel la Constitution confère le droit de donner ses avis sur tel ou tel projet de loi; les « députés qualifiés » paraissaient aux progressistes une demi-mesure peu propre à corriger les défauts d'une Chambre populaire. Le Conseil d'Etat, corps essentiellement administratif, ne s'occupera, disaient-il, des questions législatives que d'une façon accessoire, incidente, en marge de ses attributions principales. Le Conseil d'Etat, pour cette raison, ne pourra pas se consacrer à une étude approfondie des lois, comme le ferait un Sénat dont ce serait la tâche unique. D'autre part, le Conseil n'aura qu'une voix consultative, ses avis n'ayant pas, pour les députés, une force obligatoire. Tout cela amoindrit son prestige et réduit pratiquement son influence à bien peu de chose.

En vérité, les progressistes voyaient dans le Sénat le seul refuge

possible contre la marée montante du radicalisme. Le débat sur le Sénat fut clos par l'intervention du Roi Milan, Président du Comité. Le roi, d'accord sur ce point avec les radicaux, prononça un long discours contre le Sénat : « L'unique remède à l'état politique actuel, c'est de laisser à l'intelligence l'accès libre de la Skoupchtina. Les paysans seront progressivement remplacés par les fils cultivés du pays. Que l'intelligence ne cherche pas à se mettre à l'abri d'une Chambre haute ; qu'elle descende dans le peuple où les lances politiques se croisent et se brisent, c'est là qu'est sa place... (1) »

1. R. Milochevitch, *Le soulèvement de Timok*, p 278.

CHAPITRE V

LE SUFFRAGE POLITIQUE DANS LA CONSTITUTION DE 1901

La constitution promulguée le 6 avril 1901, qui abrogeait celle de 1888, coïncidait dans une large mesure, avec le projet de constitution élaboré par le parti progressiste. Elle s'est inspirée de l'idée principale de ce projet : que la représentation populaire doit comprendre surtout la catégorie éclairée (celle des fonctionnaires) et la catégorie fortunée du pays, au moyen de l'établissement d'une Chambre haute. La Constitution de 1901 a organisé le corps législatif dans deux chambres : le Sénat et la Skoupchtina, sous le nom de « Représentation Nationale ».

Dans la Constitution de 1901, la légalité des élections est assurée, mais le suffrage politique qu'elle a établi n'est pas de nature à favoriser les tendances libérales. Son unique préoccupation est de donner la place, dans la Représentation Nationale, aux seuls citoyens riches et instruits.

Nous allons examiner séparément le droit électoral s'appliquant à la Chambre des Députés et le droit électoral concernant le Sénat.

Chambre des députés.

I. — DE L'ÉLECTORAT.

L'électorat est soumis aux trois conditions suivantes : l'âge ; le cens ; la jouissance des droits civils.

1^o *L'Age*. — Il faut avoir 21 ans révolus. Par conséquent, ne possèdent pas le droit de vote les mineurs, même dans le cas où, par voie d'émancipation, ils viennent à acquérir la majorité civile. Sont assimilés aux mineurs, les interdits et les prodiges placés sous tutelle. Les faillis sont privés du droit électoral, parce que la déclaration de faillite entraîne la dégradation civile.

2^o *Le Cens* (art. 51, al. I). — Il faut payer 15 dinars d'impôt direct (centimes additionnels non compris).

3^o *Jouissance des droits civils*. — Ne pourront donc pas exercer le droit électoral, les citoyens qui ont été condamnés par les tribunaux pour délit entraînant la dégradation civile.

C'est aux tribunaux de première instance que la Constitution reconnaît la compétence de statuer sur les procès relatifs aux droits électoraux (art. 50, al. 3). Ces tribunaux surveillent également la confection des listes électorales et en apprécient la légalité. Ils peuvent intervenir d'office et sur la plainte des particuliers.

II. — DE L'ÉLIGIBILITÉ.

« Nul ne peut être élu député s'il n'est électeur ».

1^o *L'âge*. — Il faut avoir au moins 30 ans révolus. Ce principe a été consacré par toutes les constitutions antérieures (de 1888, 1869 et 1835, art. 96, art. 47 et art. 83).

2^o *Le Domicile*. — Être domicilié d'une façon permanente en Serbie. « Le fait, de la part d'un Serbe, d'habiter en dehors de sa patrie, rend suspects ses sentiments nationaux et les rédacteurs de la Constitution ont pensé qu'il eût été dangereux de permettre l'élection d'individus qui, par leur éloignement de la Serbie, n'auraient peut-être pas pour cet Etat, l'attachement qui doit lier un bon patriote à son pays... (1). » Ces raisons nous semblent fort discu-

1. J. Péritch, *L'étude de la Constitution de 1901. Bulletin de la Société de législation comparée*, p. 274.

tables. Nous ne voyons pas d'ailleurs l'utilité pratique de cette disposition constitutionnelle. En effet, comment le citoyen qui séjourne longtemps à l'étranger pourrait-il songer à se porter candidat aux élections, avec quelques chances de succès ? La popularité politique, pour être efficace, doit être soignée avec beaucoup d'attention. Le candidat doit être toujours sous les yeux de ses électeurs qui surveillent ses gestes. C'est un fait bien connu que les électeurs bourgeois et paysans, donnent toujours préférence aux hommes *établis dans le pays*, qui possèdent dans la circonscription électorale des biens immobiliers ou une situation fixe. Sans cela, le candidat n'est pas considéré par eux comme un véritable concitoyen, il semble alors plutôt un étranger de passage, sans racine. Comment concevoir alors la candidature d'un homme qui n'est même pas domicilié dans l'Etat ? Ou bien si c'est un homme éminent que les bureaux des partis se disputent et auquel ils se chargent de trouver une circonscription, cette mesure apparaît encore plus illogique. Comment admettre que la direction d'un parti s'engage pour un homme dont même les sentiments patriotiques peuvent être mis en doute ?...

3° *Le candidat doit savoir lire et écrire.* — Cette condition (art. 66, al. 5) est formulée pour la première fois dans la Constitution de 1901. Elle sera reprise en 1921, par celle de Vidov-Dan. D'après M. Péritch « cette disposition a pour but de rendre possible une meilleure composition de la Skoupchtina, en y introduisant des hommes d'un niveau intellectuel plus élevé... » Si cette mesure avait visé à améliorer la composition de la Skoupchtina, nous estimons qu'elle était complètement superflue. Déjà, depuis la promulgation de la Constitution de 1888, les députés illettrés étaient en voie de disparition ; en 1901, ils n'existent plus. Les députés paysans, avant d'entrer dans la Skoupchtina, commencent — dans la plupart des cas — leur carrière politique comme secrétaires de mairie. On peut donc s'attendre à ce qu'ils apportent à la Skoupchtina beaucoup plus que la simple connaissance de l'alphabet.

4° Il faut payer au moins 30 dinars d'impôt direct par an (les centimes additionnels non compris) (art. 66, al. 6).

La Constitution de 1901 est, comme nous l'avons déjà vu, une réaction sur de nombreux points, contre la Constitution dite radicale de 1888. Elle s'est efforcée d'interdire l'entrée du corps législatif aux citoyens professant les idées politiques avancées. Un cens élevé lui paraissait le moyen le plus propice pour réussir dans cette entreprise. Cette condition d'ordre matériel est atténuée au profit « des avocats et de tous ceux qui ont obtenu la licence d'une faculté, soit en Serbie, soit à l'étranger ». En faveur de ces hommes, le cens est baissé à 30 dinars. Ici, la fortune a fait une concession au savoir.

INCOMPATIBILITÉS ÉLECTORALES (art. 68).

« Ne peuvent être élus députés à la Skoupchtina : ... les fonctionnaires en activité, *sauf* les membres de la Cour des Comptes, le Président de la Cour d'Appel, les professeurs de la Grande Ecole et des écoles secondaires, le directeur des monopoles, le bibliothécaire en chef de la Bibliothèque nationale, les médecins, les ingénieurs et les fonctionnaires en disponibilité ou en retraite qui ont terminé le cours d'une faculté ; les maires des communes ; les prêtres d'ordre séculier et d'ordre régulier ». Le principe d'incompatibilité de la charge de fonctionnaire avec la qualité de député, posé par l'article 68 est, comme on le voit, fortement battu en brèche, par des exceptions établies en faveur de toute une catégorie de fonctionnaires. Nous avons vu auparavant que le souci d'introduire dans la Skoupchtina les fonctionnaires, comme seul élément intellectuel en Serbie, est aussi ancien que le système représentatif. Ce souci s'est imposé également aux auteurs de la constitution de 1901.

L'incompatibilité électorale relative aux *maires des communes*

n'existait pas d'après la constitution précédente, celle de 1888. Les constituants de 1901 ont interprété le principe de la séparation des pouvoirs d'une façon assez rigoureuse et l'ont appliqué au détriment des maires qui, en supposant qu'ils fussent élus, cumuleraient alors la fonction législative et la fonction administrative.

La prohibition faite aux *prêtres de l'ordre séculier* et de *l'ordre régulier* (1) était évidemment dirigée contre le parti radical qui comptait dans son sein un grand nombre de curés de campagne. Le gouvernement a préféré donner aux prêtres une place dans le Sénat parce qu'il a pu supposer, vu le cens élevé exigé des candidats aux élections sénatoriales, que seuls les conservateurs auraient quelques chances de réussir.

III. — LE MODE DE NOMINATION

La Constitution de 1901 établit : *a*) le scrutin de liste, *b*) le suffrage direct et *c*) le vote secret.

Le Scrutin de liste (Art. 65). — Les circonscriptions électorales sont : Belgrade, les chefs-lieux de département, les départements et les deux communes rurales de Takovo et de Dobrigné. Ces deux communes ont été privilégiées au point de vue du suffrage, à cause de l'intérêt historique qu'elles présentent. La première, en souvenir de l'Insurrection de 1815, sous Milosch Obrénovitch. La seconde, parce qu'elle a donné naissance à ce Prince. Ce privilège fut établi déjà par la constitution de 1888, sur la proposition du roi Milan, qui présidait aux travaux du Comité Constituant.

Les mandats sont répartis dans une circonscription électorale proportionnellement au chiffre de sa population. Chaque liste doit comprendre *un candidat*, possédant l'instruction supérieure.

1. Les prêtres réguliers (moines et membres du haut clergé) n'ont d'ailleurs jamais été des députés élus par le peuple. Ils sont peu nombreux et ne jouissent d'aucune sympathie.

Cette condition est transposée de la Constitution de 1888, qui avait créé des *députés qualifiés*, deux par chaque département. L'article 65 de la Constitution de 1901 se contente d'un seul député qualifié, car elle avait établi toute une série d'autres garanties : particulièrement le cens élevé qui réduit sensiblement le collège électoral, et le Sénat.

Le suffrage est direct et égalitaire ; le vote est secret.

Le suffrage dans les élections sénatoriales.

La principale innovation de la Constitution de 1901 fut l'établissement de la dualité des Chambres. Le Sénat fut surtout l'œuvre du Roi Alexandre qui l'avait établi avec la secrète pensée « d'obtenir ainsi un moyen qui lui assurât les avantages du régime personnel, sans lui en faire courir les risques probables et même certains. Le Sénat assumerait la responsabilité ».

Aux yeux du parti radical, qui donna son adhésion, le Sénat devait être le gardien des droits de la représentation nationale, contre les empiètements possibles du pouvoir exécutif. Le Sénat, en effet, était organisé de façon à remplir utilement un rôle de modérateur et de juge. Il ne pouvait être dissous et se composait en majorité de membres inamovibles, nommés à vie. Grâce à cette composition, le Sénat possédait l'indépendance aussi bien à l'égard du roi qu'à l'égard de la Chambre basse...

Cependant, les espoirs placés dans le Sénat furent déçus ; il fut établi un régime de dictature camouflé : le Sénat donnait une apparence de constitutionnalité au régime qui était en réalité autocratique.

COMPOSITION DU SÉNAT

Le Sénat se compose de deux catégories de membres : *a*) Sénateurs élus ; *b*) Sénateurs nommés.

A) SÉNATEURS ÉLUS : 1^o *L'électorat*. — Tout le système électoral de la constitution de 1901 est fondé sur le *cens*. Seulement, pour les élections sénatoriales, le cens est plus élevé que pour les élections à la Skoupchtina. L'électorat est attribué au citoyen qui paie au moins 45 dinars d'impôt direct annuel. Les citoyens apparaissent donc comme une délégation de la classe la plus fortunée de la nation.

2^o *Eligibilité* (art. 72). — Le candidat aux élections sénatoriales, en plus des conditions requises des députés, doit être plus âgé et payer un cens plus élevé.

a) L'Age. — Le candidat doit avoir 40 ans révolus. En vue du rôle modérateur assigné au Sénat, on organise l'éligibilité de façon à faire de lui un corps composé d'hommes mûrs.

b) Le Cens. — Le candidat doit payer 200 dinars d'impôt direct annuel. Grâce à cette règle, le Sénat devient accessible uniquement aux citoyens riches. Il y a cependant des exceptions (art. 72, al. 5). « Ne sont pas soumis à cette condition de paiement d'impôt les citoyens qui ont été présidents ou vice-présidents de la Skoupchtina nationale, les généraux en retraite ou démissionnaires, les anciens ministres, conseillers d'Etat, envoyés extraordinaires, et agents diplomatiques ». Ce régime de faveur est accordé à ces personnes, surtout en raison des qualités intellectuelles et morales qui leur sont supposées. Elles sont recrutées dans le monde des bureaucrates et parmi les anciennes notabilités politiques.

L'article 73 dispose que « les prêtres des deux ordres peuvent être élus au Sénat ». Cette disposition favorisait le haut clergé et la partie la plus riche du bas clergé.

B) SÉNATEURS NON ÉLUS. — Cette catégorie comprend deux sortes de sénateurs : les sénateurs désignés par le Roi et les sénateurs de droit. Il y a en tout 51 sénateurs qui sont partagés de la façon suivante : 18 sénateurs élus par le peuple ; 30 sénateurs nommés par le

Roi et, enfin, trois sénateurs de droit : l'héritier du trône quand il a atteint la majorité, l'archevêque de Belgrade et l'Evêque de Niche. Les sénateurs de droit, de même que les sénateurs désignés par le roi, sont sénateurs à vie. Cependant, les sénateurs désignés perdent leur siège en même temps que la qualité en vertu de laquelle ils font partie du Sénat. « Par exemple, si l'héritier présomptif venait à renoncer à ses droits successoraux, il cesserait par ce fait d'être membre du Sénat. »

LE SUFFRAGE POLITIQUE D'APRÈS LA CONSTITUTION DE 1903.

La Constitution de 1903 est en réalité l'ancienne Constitution de 1888, remise en vigueur au moment de l'avènement au trône de Serbie du Roi Pierre Karageorgevitch. Elle est adaptée au changement dynastique dans la partie relative à la question de succession au trône et à la situation constitutionnelle des divers membres de la famille royale. Au point de vue de notre sujet — le suffrage politique la seule innovation par rapport à la Constitution de 1888 — c'est l'incompatibilité entre la fonction du maire et celle de député. Cette disposition a été empruntée à la Constitution précédente.

LE DROIT POLITIQUE DANS LA CONSTITUTION YUGOSLAVE DE VIDOV-DAN 1921.

La constitution de Vidov-Dan a établi un suffrage politique plus large que celui qui existait dans les constitutions précédentes, celles de la Serbie.

1^o *Au point de vue de l'électorat.* Elle a supprimé le cens existant d'après les Constitutions de Serbie qui variait entre 15,30 et 40 dinars. Le principe du suffrage universel est adopté. La Constitution prescrit deux conditions seulement : la nationalité et l'âge de 21 ans révolus. Le sexe masculin est sous-entendu, mais la cons-

tution ne se prononce pas d'une façon explicite sur cette question ; elle la cède à la compétence de l'autorité législative.

En ce qui concerne la nationalité, la Constitution ne fait aucune discrimination entre les citoyens qui appartiennent à la communauté nationale par la naissance et ceux qui sont naturalisés. Ces derniers, par le fait de la naturalisation, acquièrent le droit électoral actif. Sous ce rapport, la constitution de Vidov-Dan est plus libérale que les constitutions précédentes. Celle de 1903 imposait par exemple aux naturalisés l'obligation d'être domiciliés dans le pays depuis cinq ans au moins.

2° *Au point de vue de l'éligibilité* : Le député doit jouir de l'électorat. Mais l'inscription dans la liste électorale n'est pas exigée. La Constitution soumet le candidat aux élections législatives à l'obligation de savoir lire et écrire dans la langue nationale. Cette disposition constitutionnelle se justifie par la présence dans l'Etat Yougoslave d'un certain contingent de minorités nationales susceptibles d'être représenté dans la Skoupchtina.

Pour être élu, le citoyen naturalisé doit être domicilié dans le pays depuis dix ans au moins. *L'article 18 de la loi sur la protection de l'Etat* a créé une condition nouvelle, inconnue jusque-là : ne peuvent être députés les personnes qui appartiennent au parti communiste.

En outre, la constitution de Vidov-Dan, différente en cela des constitutions de Serbie, ne prévoit pas deux catégories de députés. Tous les représentants à la Skoupchtina procèdent de l'élection : le suffrage est direct et secret. Les anciens députés qualifiés sont supprimés. Le candidat ne se trouve soumis à aucune condition de compétence spéciale.

Le scrutin de liste et la représentation des minorités sont proclamés par la Constitution de Vidov-Dan.

CONCLUSIONS

Théoriquement, le suffrage universel devrait être précédé de l'instruction universelle et basé sur elle. Cela cependant n'est pas possible. Les peuples ne choisissent pas les circonstances historiques, dans lesquelles se déroule leur développement. Elles leur sont imposées par les événements et ceux-ci échappent à la volonté des hommes. La conscience, toujours en évolution, en devenir perpétuel n'apparaît que lentement dans les sociétés humaines. L'instruction n'est qu'un des éléments de cette conscience collective. Or, avant d'acquérir l'instruction, la masse du peuple participe activement à la vie de l'Etat : les sujets commencent par être des soldats et des contribuables, et comme toute obligation appelle nécessairement un droit corrélatif, les sujets tendent naturellement à devenir des citoyens. L'instruction reste pendant longtemps le privilège d'une minorité. Ce n'est que dans un régime des libertés qu'elle trouve un terrain favorable à son éclosion. C'est pourquoi tous les efforts du peuple sont d'abord dirigés vers la liberté. *Le gouvernement du peuple par le peuple* se perfectionne au fur et à mesure que monte le niveau de la conscience générale. « Plus le niveau intellectuel d'une société s'élève, plus les abus et les injustices commises prennent à ses yeux l'aspect d'une anomalie insupportable, qu'on doit anéantir. » L'idée que la démocratie doit reposer sur la *vertu* est plus exacte que celle qui la base sur *l'instruction*. La meilleure des démocraties est celle où toutes les actions publiques, ainsi que les rapports entre gouvernants et gouvernés reposent sur le désintéressement et l'honnêteté.

Pour participer à la démocratie en exerçant des droits politiques, il est préférable que le citoyen soit animé de l'amour pour la chose publique, plutôt que pourvu d'une instruction supérieure. Les intellectuels corrompus sont funestes à la société, tandis que les hommes de bonne foi, fussent-ils des primitifs, peuvent lui servir utilement. On aurait tort d'assujettir le droit électoral à l'obligation de savoir lire et écrire. Ce minimum d'instruction ne saurait être une preuve de capacité politique en faveur de celui qui la possède. Les paysans, même ne sachant ni lire ni écrire, peuvent être dotés d'un bon sens très aigu. « Savoir lire et écrire, dit Bryce, n'est pas un signe de supériorité si certain ». L'homme qui lit ne profite pas nécessairement de ses lectures si le sens critique et l'esprit de contradiction lui manquent. Or, pour acquérir le sens critique, l'initiation primaire est bien insuffisante. Ce sens d'ailleurs est une qualité innée, et beaucoup de gens instruits en sont privés. « Le lecteur naïf accepte des exposés politiques qui ne reposent souvent sur aucune base sérieuse, qui, même, sont parfois inventées de toutes pièces... Car si grand est le pouvoir mystérieux d'une page imprimée. Ainsi, une démocratie à laquelle on aura enseigné seulement à lire et à écrire, et non à penser et à juger, n'en sera pas plus sage du seul fait qu'elle saura déchiffrer un livre ou un journal (1) ».

Sur la corruption électorale. — La démocratie devient corruptrice et corruptible au moment où l'Etat est en mesure d'être un puissant dispensateur de services. Les gouvernements ont alors mille moyens d'agir sur le citoyen-électeur, de le lier, de l'obliger, et, par là, de devenir à bout de sa résistance...

En dehors de la force matérielle, de quelle force pouvait disposer le groupe qui détenait le pouvoir en Serbie, vers 1880, pour se créer une armée d'électeurs et pour se l'attacher ? Dans tous les régimes de parti, le parti au pouvoir est enclin à faire usage de

1. Bryce, *Démocraties Modernes*, Paris 1924, L. I, p. 91.

tous les ressorts de la machine gouvernementale pour se maintenir aussi longtemps que possible à la tête du pays. Chez nous, à cette époque, et même avant, le plus ancien des partis organisés, le parti libéral, avait fait usage de la force publique pour ses fins particulières. Mais il gardait certains scrupules dans ses méthodes ; c'est tout au plus s'il gratifiait ses membres de postes importants et d'avancement.

C'est d'ailleurs une bien vieille pratique que celle qui consiste à distribuer tous les postes importants à ses amis politiques. L'Etat serbe, dans les premiers jours du régime de partis, était fort peu bureaucratisé. L'énorme majorité des électeurs — 95 % environ — était constituée par la population paysanne. Or, pour manier cette masse selon ses désirs et ses intérêts électoraux, de quel moyen le parti au pouvoir pouvait-il disposer ? Ces moyens n'étaient pas très nombreux. C'étaient d'abord les mesures vexatoires et même violentes de la police. Les fonctionnaires de police inspirèrent très longtemps aux paysans un respect mêlé de crainte. La visite du sous-préfet, et à plus forte raison du préfet, dans un village par exemple, était un événement très solennel. Les maires se tenaient dans l'attitude « fixe », chapeau bas, devant ce supérieur qui, à leurs yeux, incarnait la puissance de l'Etat. Mais ceci ne fut vrai que jusqu'au jour où les agitateurs radicaux n'avaient pas encore insufflé cet esprit de révolte aux masses paysannes et ne les avaient pas organisées. Ce jour-là, tout sera changé. Le paysan, non seulement ne montrera plus une servilité empressée à l'égard des représentants du gouvernement dans l'arrondissement, mais opposera un défi obstiné à toutes les interventions tentées par la police dans le domaine politique. Son influence deviendra nulle. Toutes les persécutions et actes de violences exercés sur les administrés n'auront pas d'autre effet que d'exaspérer leur opposition.

Donc, la *pression administrative*, sous sa forme la plus brutale, n'était pas un moyen très opportun pour influencer les électeurs.

En existait-il d'autres, plus pacifiques, de nature économique, qui auraient été à même de servir aussi bien la fin des gouvernants ?

Le paysan était contribuable ; en tant que contribuable, des fonctionnaires peu consciencieux pouvaient le grever injustement, bien au-delà de ses facultés contributives. On pouvait démesurément augmenter les impôts directs, ceux qui grevaient la terre, par exemple. On pouvait arbitrairement effectuer la classification des terres, en faisant bénéficier d'un régime de faveur les amis, et en surchargeant les adversaires. Mais il n'était pas possible de marcher indéfiniment dans cette voie, le montant des impôts directs n'étant pas aussi élevé que celui des impôts indirects. Et puis, la Serbie vivait alors dans un régime d'économie domestique : les familles paysannes produisaient tout ce dont elles avaient besoin, et consommaient à peu près tout ce qu'elles produisaient. C'était donc, sous une forme primitive, une sorte d'autarchie économique. Sans besoins multiples, le paysan n'était pas un prolétaire et vivait sur un lopin de terre, complètement indépendant. La descente vers les villes n'a commencé que beaucoup plus tard et, même alors, dans des proportions assez réduites. Les paysans ne briguaient alors aucun emploi de l'Etat. Faute d'un nombre suffisant d'écoles primaires, l'instruction se trouvait à un degré de développement si bas que les paysans, malgré toute leur bonne volonté, ne pouvaient pas s'instruire. Aujourd'hui, avec la gratuité de l'enseignement à tous les degrés, il se produit une véritable ruée des enfants paysans vers les écoles (primaires, secondaires, supérieures). L'Etat, devenant de plus en plus bureaucratique, depuis la Constitution de 1888, c'est en immense majorité parmi les populations de campagne que se recrutent les cadres de fonctionnaires pour les emplois les plus élevés. Par là, l'Etat se démocratise, puisque l'instruction n'est nullement l'apanage d'une aristocratie, minorité de fortune ou autre, et qu'elle est également à la portée de tous. Mais par là même aussi, les gouvernements ont

acquis la latitude d'influencer les volontés beaucoup plus efficacement qu'auparavant. Les intérêts se sont multipliés et enchevêtrés. Ce ne sont pas seulement les postes supérieurs qui sont brigués, mais encore beaucoup d'emplois subalternes par lesquels sont alléchés certains paysans prolétarisés ou simplement ceux qu'attire l'espérance de mener dans la ville une vie moins pénible que celle des champs. Grâce à cela, le parti au pouvoir a acquis une influence qu'on ne lui connaissait pas avant.

On attire les hommes beaucoup plus facilement en faisant miroiter devant leurs yeux certains bénéfices palpables qu'en usant de la férule. L'intérêt personnel a été de tout temps le levier le plus puissant dans les luttes humaines. Nous avons dit que le parti au pouvoir a un penchant naturel à se servir de toute la puissance de l'Etat en vue de ses fins particulières. Il en découle que ses moyens d'action seront d'autant plus nombreux et plus efficaces que la machine gouvernementale sera plus perfectionnée et les rapports sociaux plus complexes. Dans une « démocratie industrielle », ils sont plus multiples et plus variés que dans une démocratie paysanne. Plus un pays se développe au point de vue social et économique, plus les rapports entre gouvernants et gouvernés, en politique, sont susceptibles de se baser sur la vieille maxime : *do ut des*, et de devenir un échange continuels de services intéressés. Nous avons vu que, en 1880, pour plier les électeurs, les gouvernants n'avaient guère à leur disposition que la force matérielle incarnée dans les sous préfets et les préfets. Le peuple les défiait cependant. La peine d'emprisonnement cessait de l'effrayer puisque, pour lui, liberté n'était pas synonyme de bien-être. Les hommes acceptaient toutes les persécutions afin d'accélérer la chute du régime. L'électeur se sentait fort vis-à-vis du régime parce que celui-ci, tout en pouvant lui infliger certains maux, n'était pas en mesure de lui faire grand bien, de lui rendre des services appréciables. Pour la population paysanne, l'Etat n'avait qu'un seul visage et ce visage lui

était antipathique. Il lui apparaissait uniquement sous la forme grossière des autorités administratives qui la molestaient. Aux yeux du paysan, le rôle de l'Etat se réduisait à celui d'un gendarme; il ne voyait et ne pouvait voir, au delà, la mission civilisatrice dont l'Etat était investi. Le développement économique d'un pays appelle nécessairement l'immixtion de plus en plus grande dans la politique des forces financières en général. Celles-ci ont une tendance naturelle à s'assurer, sinon toujours une place dans la représentation du peuple, du moins à exercer sur le gouvernement une influence plus ou moins occulte. Notre démocratie non plus ne pourra pas échapper à cette règle.

En 1881, au moment où le régime des partis commençait à fonctionner en Serbie, les rapports sociaux étaient bien loin d'être aussi complexes qu'aujourd'hui. Le peuple croyait aux premiers missionnaires politiques comme à des apôtres qui venaient lui apporter « la bonne nouvelle ». Il regardait la politique comme un dogme et donnait une confiance illimitée aux hommes qui lui en paraissaient dignes. La politique représentait beaucoup plus un choc d'idées de principes, qu'une bataille entre politiciens de métier. Le scepticisme fera son entrée en même temps que les premières expériences qui ne donneront pas les résultats espérés. Les premiers pas de notre démocratie paysanne furent guidés par la foi : foi dans les principes et dans les hommes qui les représentaient. Les candidats aux élections, pour réussir, n'avaient pas besoin de faire des sacrifices matériels. Leurs électeurs n'attendaient pas d'eux des services personnels. Ils sentaient intuitivement que l'enjeu de la lutte électorale, c'est l'intérêt général. Plus tard, le nombre d'intellectuels augmentant, la concurrence deviendra beaucoup plus vive et cette émulation politique détruira en grande partie la pureté morale d'antan.

L'enseignement obligatoire et gratuit est une des institutions de notre démocratie qui, malgré ses incontestables qualités, engendre

certaines conséquences fâcheuses. Il y a à cela deux causes. D'abord, les circonstances économiques. Au point de vue économique, la Yougoslavie se trouve dans un état de transition, le pays est encore essentiellement agricole, sans grande industrie qui accapare une partie des intelligences et des énergies dans un effort de production. A défaut de cette production industrielle, la politique offrait aux éléments éclairés de la nation, le seul champ où ils auraient pu déployer leur énergie et leur puissance d'action. Quoi d'étonnant alors si les politiciens se sont multipliés et si la politique, pour certains d'entre eux, est devenue une profession lucrative. Il y a aussi une cause sociale. Dans une société égalitaire et homogène, sans aucune tradition aristocratique, où l'ambition des particuliers ne se heurte à aucune entrave, la vie sociale se transforme en un champ de course effrénée où l'on fait quelquefois bon marché de ses scrupules. Cette égalité des conditions devient alors une prime à l'égoïsme. Tout étant également à la portée de tous, la compétition n'a pas de bornes...

La masse paysanne forme toujours en Yougoslavie — de même que dans l'ancienne Serbie — l'immense majorité de la population. Elle est conservatrice et sceptique. L'enthousiasme politique des premiers jours ne la tient plus, elle est portée à juger l'art politique comme n'importe quel autre métier. Cet esprit conservateur s'explique par le fait que nous avons réalisé notre unification nationale. Avec l'accomplissement d'un idéal séculaire, les Serbes sont devenus, de révolutionnaires nationaux qu'ils étaient, des légitimistes, défenseurs de l'ordre établi. Ils aspirent beaucoup plus à l'ordre qu'aux libertés. Au sortir d'une période de guerre et d'agitation qui a duré plus d'un siècle (1), leur politique est dominée par le souci de la paix, à l'intérieur et à l'extérieur.

1. Le nombre de guerres que les Serbes ont menées pour réaliser l'unité nationale Yougoslave s'élève jusqu'à une dizaine dans l'espace d'un siècle (1804-1813 ; 1815 ; 1848 ; 1876-1877 ; 1885 ; 1912-1913 ; 1914-1918).

La lutte pure des principes a duré en Serbie jusqu'au moment où, dans le parti radical arrivé à l'apogée de sa puissance, s'opéra une scission (en 1901). Les jeunes radicaux, l'aile gauche du parti, reprochaient aux anciens leur opportunisme et leur attitude conciliante à l'égard du Roi Alexandre Obrénovitch. Ils formèrent un parti sous le nom de « parti radical indépendant ». Le duel mené en vue de conquérir le pouvoir, sous le régime constitutionnel de 1903, aura lieu surtout entre ces deux groupes ayant une même origine. Comme il n'y avait entre eux aucune différence essentielle de programme, ils ne pouvaient s'affronter dans la bataille électorale avec des principes contraires ; c'est pourquoi leur rivalité revêtait beaucoup plus le caractère d'une concurrence entre hommes qu'une opposition de principes.

La suprématie incontestable de l'exécutif sur le législatif est le trait dominant ; du gouvernement de la Yougoslavie. Il ne serait pas exagéré de qualifier le gouvernement yougoslave de « gouvernement ministériel. » Tandis que, après la constitution de 1888 la Skoupchtina ressemblait à une Convention où le parti dominant, le parti radical, tenait le Cabinet sous une étroite dépendance (la Skoupchtina était conduite par le club radical et le ministère apparaissait comme un Comité exécutif du parti) — aujourd'hui l'impuissance de la Skoupchtina vis-à-vis du Cabinet est notoire. La possibilité de dissoudre la Skoupchtina est un puissant moyen d'influence entre les mains du gouvernement. Grâce à cela, la Chambre reste obéissante.

Vu et approuvé :
Le Président de la thèse,
GILBERT GIDEL.

Vu pour le Doyen en mission :
l'Assesseur,

TRUCHY.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
S. CHARLÉTY.

BIBLIOGRAPHIE

- Bryce.* — Démocraties modernes, t. II, Paris, 1925.
- Duguil (L.).* — Traité de droit constitutionnel, 2^e éd., 1921-25.
- Gavrilovitch (M.).* — Milosch Obrénovitch.
- Georgevitch (Vl.).* — Travaux du Comité Constituant, dans la revue « Otadjbina » (« Patrie »), 1891-1893.
- Givanovitch (G.).* — Histoire politique de la Serbie, t. I à IV. Belgrade, 1927.
- Karadjitch (G.).* — Documents pour l'Histoire serbe.
- Milochevitch (R.).* — Soulèvement de Timok. Belgrade, 1923.
- Nenadovitch (M.).* — Mémoires. Belgrade, 1867.
- Nikitch (F.).* — Le gouvernement local en Serbie. Belgrade, 1925.
- Novakovitch (S.).* — Résurrection de l'Etat serbe. Belgrade, 1904.
- Constitutions et lois de l'époque de Karageorge.
- Pétravitch (M.).* — Finances et institutions de la Serbie restaurée. Belgrade, 1897.
- Yovanovitch (S.).* — Du système bicamériste. Belgrade, 1899.
- Droit constitutionnel. Belgrade, 1924.
 - Etudes politiques et juridiques, t. I-II.
 - Le second règne de Milosch et de Michel. Belgrade, 1923.
 - Oustavobranitelii et leur gouvernement.
 - Le règne de Milan Obrénovitch, t. I-II. Belgrade, 1927.
- Annuaire de Législation étrangère.* Paris.
- Journaux Politiques de 1867 à 1881.*

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION	7

PREMIÈRE PARTIE

Antécédents historiques.

CHAPITRE PREMIER. — 1804-1813.....	17
§ 1. — L'organisation des pouvoirs publics sous Karageorge..	17
Le rôle des Skoupchtina. Tendances autonomistes des chefs militaires. L'établissement d'un Sénat.....	18
§ 2. — Le Sénat. Instrument de lutte des chefs locaux contre le pouvoir central personnifié en Karageorge. Acte constitutionnel du 14 décembre 1808, proclamant le pouvoir monarchique héréditaire dans la famille de Karageorge. Conclusions générales sur le gouvernement de Karageorge.....	22
CHAPITRE II. — Epoque de Milosch.....	27
§ 1. — Institutions politiques. Un régime hybride serbo-turc. Différence entre le régime de Milosch et celui de Karageorge.....	27
§ 2. — Les Skoupchtina sous Milosch. L'élection des députés leur convocation.....	31
§ 3. — Appréciations générales sur le gouvernement de Milosch.....	37
Constitution de Sretenié (1835). La constitution « turque » et l'abdication du Prince Milosch. Milosch et les velléités aristocratiques des chefs militaires.....	41

CHAPITRE III. — L'organisation du pouvoir suprême d'après la Constitution de 1838.....	49
§ 1. — Compétence du Conseil. Traits généraux du régime constitutionnel des Oustavobranitelii (1842-1858). L'esprit libéral représenté par la jeunesse universitaire.....	49
§ 2. — L'origine du mouvement en faveur de la Skoupchtina, sa portée	53
§ 3. — Election pour la Skoupchtina de Saint-André. Décembre 1858.	57
La première loi sur la Skoupchtina. L'importance de la Skoupchtina en 1858.....	57
§ 4. — Le gouvernement du Prince Michel. — Ses idées poli- tiques.....	63

DEUXIÈME PARTIE

CHAPITRE PREMIER. — La réforme constitutionnelle devant l'opi- nion publique, au moment du vote de la Constitution de 1869, et à la veille de la loi électorale de 1870.....	67
§ 1. — La question d'une Chambre haute. La réforme électo- rale. Point de vue conservateur. Contre l'éligibilité des fonctionnaires. Chefs de familles seuls électeurs et seuls éligibles pour les élections législatives. Le mode de vote.	67
§ 2. — Point de vue libéral. Critique de l'attribution exclusive du droit électoral actif et passif au seul chef de famille. Pour l'électorat et l'éligibilité des fonctionnaires.....	75
CHAPITRE II. — Le suffrage politique dans la Constitution de 1869.....	77
§ 1. — Aperçus du régime constitutionnel de 1869.....	77
§ 2. — Le suffrage politique. De l'Electorat. De l'éligibilité. Pro- hibition du mandat impératif. Incompatibilités. Mode d'élection. Faits électoraux.....	79
CHAPITRE III. — L'Organisation des partis politiques en Serbie en 1881.....	96
Le parti libéral. Le parti progressiste. Le parti radical.....	97

CHAPITRE IV. — Le suffrage politique dans la Constitution de 1888.....	112
§ 1. — Electorat. Eligibilité. Incompatibilités électorales. Mode d'élection	114
§ 2. — Des garanties destinées à améliorer la qualité de l'œuvre législative	126
Le Conseil d'Etat. Les députés qualifiés. La question du Sénat dans le Comité constituant de 1888. L'adoption d'une Chambre unique.....	126
CHAPITRE V. — Le suffrage politique dans la Constitution de 1901.	135
§ 1. — Chambre des députés. De l'électorat. De l'éligibilité. Le suffrage dans les élections sénatoriales. Le suffrage politique d'après la Constitution de 1903. Le droit de suffrage dans la Constitution yougoslave de Vidov-Dan 1921	145
CONCLUSIONS	135

ERRATA

- Page 8, ligne 8, lire : *le peuple* au lieu de : *lui*.
- 10, ligne 11, lire : *avec* au lieu de : *entre*.
 - 29, dernière ligne, lire : *ils*.
 - 87, ligne 1, lire : *affaires* au lieu de : *affaire*.
ligne 15, lire : *députés* au lieu de : *député*
 - 88, ligne 4, lire : *le* au lieu de : *la*.
 - 92, ligne 6, lire : *ils les considéraient* au lieu de : *il les considérerait*.
 - 99, ligne 12, lire : *régime* au lieu de : *règne*.
 - 104, ligne 12, lire : *axe* au lieu de : *taxe*.
 - 105, ligne 11, lire : *un lettré* au lieu de : *une lettre*.
 - 125, ligne 13, lire : *Exiger comme condition* au lieu de : *des électeurs comme condition*.
 - 126, ligne 18, lire : *supérieur* au lieu de : *inférieur*.
 - 129, ligne 4, lire : *visait* au lieu de : *disait*.
 - 129, ligne 5, lire : *et de la partie cultivée* au lieu de : *le peuple, de la partie cultivée*.
 - 129, ligne 5, lire : *attiser* au lieu de : *accuser*.
 - 131, ligne 8, lire : *irréremédiablement la Chambre haute* au lieu de : *à la Chambre haute*.
 - 146, ligne 6, lire : *venir* au lieu de : *devenir*.

